

## DECISÃO DE RECURSO

**Processo nº** 0060601067.000075/2023-19

**Processo Administrativo nº** 18/2023

**Imputada:** W. B. DE OLIVEIRA ME, CNPJ nº 09.079.072/0001-40

O DIRETOR-PRESIDENTE da AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO – ADEPE, **ANDRÉ LUIS FÉRRER TEIXEIRA FILHO**, no uso de suas atribuições, com fundamento no art. 33 do Decreto Estadual nº 42.191, de 1º de outubro de 2015, no art. 39 do Estatuto Social da ADEPE e no Regulamento Interno de Licitações e Contratos desta Agência – RILC, e considerando o **Recurso** (doc. 59224774) interposto pela W.B. DE OLIVEIRA ME, contra a **Decisão Final** (doc. 51247138) proferida no Processo Administrativo em epígrafe, bem como os fundamentos constantes no **Parecer Jurídico** (doc. 60690324), que integra esta decisão nos termos do art. 32 do referido Decreto, decide:

1. **Conhecer** o recurso apresentado, por ser tempestivo;
2. No mérito, **deferir parcialmente** o recurso, nos seguintes termos:
  - (i) **RATIFICAR** a suspensão temporária do direito de participar de licitação e contratar com a ADEPE pelo **prazo de 2 (dois) anos, contados a partir da data de assinatura da Decisão Final (doc. 51247138)**;
  - (ii) **RATIFICAR** a multa **relativa ao subitem 14.1.7 do edital**, que fora estipulada no valor de **R\$ 25.321,29 (vinte e cinco mil, trezentos e vinte e um reais e vinte e nove centavos)**;
  - (iii) **EXCLUIR** a multa relativa **ao subitem 14.1.6 do edital**;

Para garantir o regular prosseguimento do feito, determino que a empresa **W.B. DE OLIVEIRA ME** seja **devidamente comunicada** desta decisão, devendo recolher aos cofres da Adepe, no prazo de **15 (quinze) dias consecutivos** contados do recebimento da comunicação oficial, o valor de **R\$ 25.321,29 (vinte e cinco mil, trezentos e vinte e um reais e vinte e nove centavos)**, sob pena de adoção das medidas judiciais cabíveis à constrição do crédito devido à ADEPE, o que desde já se encontra autorizado.

Recife, na data da assinatura eletrônica.

ANDRÉ LUIS FÉRRER TEIXEIRA FILHO  
Diretor-Presidente



Documento assinado eletronicamente por **Andre Luis Ferrer Teixeira Filho.**, em 20/01/2025, às 13:24, 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](http://sei.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **60874612** e o código CRC **AAE46C47**.

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

Telefone: (81) 31817300 - ADEPE - SJ - GIC

[www.adepe.pe.gov.br](http://www.adepe.pe.gov.br) - [adepe@adepe.pe.gov.br](mailto:adepe@adepe.pe.gov.br)

**JURÍDICO - PARECER**  
PROCESSO Nº 0060601067.000075/2023-19

Ao Senhor  
Andre Luis Férrer Teixeira Filho

**I - RELATÓRIO**

Vem a esta Superintendência Jurídica - SJ, o Processo Administrativo em epígrafe, a pedido do Sr. Diretor Presidente desta Agência de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco - ADEPE, o **Sr. André Luis Férrer Teixeira Filho**, solicitando a análise desta SJ quanto ao recurso, id. 59224774, apresentado pela W.B. DE OLIVEIRA ME, doravante RECORRENTE, em face da Decisão Final, id. 51247138, proferida pelo Sr. Diretor-Geral de Gestão, **Arlindo Henrique Tabosa Pereira**, a qual, com base no Relatório Final (46454921) apresentado pela Comissão Permanente de Processo Administrativo - CPPA, proferido nos autos do **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 18/2023**, aplicou as seguintes penalidades à empresa ora RECORRENTE:

- (i) Suspensão temporária do direito de participar de licitação e contratar com a ADEPE pelo **prazo de 2 (dois) anos, contados a partir da data de assinatura desta Decisão Final**; e
- (ii) Multa estipulada no valor total de **R\$ 50.642,58** (cinquenta mil, seiscentos e quarenta e dois reais e cinquenta e oito centavos), correspondente a 8,57% (oito vírgula cinquenta e sete por cento) do valor estimado para a contratação, pela infração aos itens 14.1.6 e 14.1.7 do Edital de Licitação (43440323), calculada da seguinte forma:
  - a) 14.1.6 - Deixar de entregar a documentação exigida no certame - multa no valor de R\$ 25.321,29 (vinte e cinco mil, trezentos e vinte e um reais e vinte e nove centavos); e
  - b) 14.1.7 - Não manter a proposta - multa no valor de R\$ 25.321,29 (vinte e cinco mil, trezentos e vinte e um reais e vinte e nove centavos).

Em resumo, a RECORRENTE sustenta, em seu recurso administrativo, que:

- 1. Foi compelida a desistir do certame em razão de negociação promovida pelo pregoeiro, que inviabilizou a execução da proposta em condições equânimes.
- 2. A penalidade aplicada não encontra amparo nos dispositivos legais ou editais pertinentes, tendo em vista que a desistência ocorreu antes da assinatura do contrato.
- 3. A aplicação de sanções não considerou os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

**II - PARECER**

A RECORRENTE alega que o descumprimento do edital decorreu de uma irregularidade atribuída à ADEPE. Segundo ela: "O descumprimento do edital ocorreu por parte deste ÓRGÃO que, ao desclassificar a primeira colocada, exigiu que a segunda colocada (W.B. OLIVEIRA - ME) cobrisse a proposta vencedora, o que inviabilizaria a execução do serviço. Por esse motivo, a empresa retirou-se do certame, informando sua incapacidade de fornecer os serviços ofertados naquele preço".

Tal alegação, contudo, não encontra amparo nos autos. A análise detalhada dos documentos demonstra que a proposta inicial da RECORRENTE foi de R\$ 115.000,00 (cento e quinze mil reais), enquanto a proposta do primeiro colocado foi de R\$ 110.000,00 (cento e dez mil reais). Após a desclassificação do primeiro colocado, o coordenador da disputa apenas questionou, em sede de negociação, se a RECORRENTE poderia apresentar um preço mais competitivo, sem que isso configurasse qualquer tipo de imposição. Em sua resposta, a RECORRENTE afirma:

24/05/2023 14:31:48:455 W. B. DE OLIVEIRA ME

Cara Pregoeira, pelo preço ofertado não temos condição nenhuma de fornecer os serviços prestados, a licitação é sobre demanda com número referencial de 300mil ingresso e demais serviços, porém na prática a feira não deva ter nem 60% desta demanda.

A resposta inequívoca da empresa confirma sua desistência, o que comprometeu o regular andamento do certame. Para melhor compreensão, apresentamos o recorte do histórico da disputa do Lote:

## Licitação [nº 995212] e Lote [nº 1]

Responsável MARIA AUXILIADORA SIQUEIRA G GARIFALAKIS

Apoio FERNANDA MARIA COSTA FARIAS

## Lista de fornecedores

10 resultados por página

Pesquisar

	Participante	Segmento	Situação	Lance	Data/Hora lance
1	CONFIDENCE ENTRETENIMENTO E SERVICOS PUBLICITARIOS	ME*	Desclassificado	R\$ 110.000,00	22/05/2023 10:19:08:469
2	W. B. DE OLIVEIRA ME	ME*	Desclassificado	R\$ 115.000,00	22/05/2023 10:18:58:038

Mostrando de 1 até 2 de 2 registros

[Primeiro](#) [Anterior](#) [1](#) [Próximo](#) [último](#)

\* Tipo de segmento declarado no ato de entrega da proposta. Não necessariamente reflete o tipo de segmento atualmente declarado.

Legenda dos tipos de segmentos: OE-Outras Empresas | ME-Micro Empresa | COOP-Cooperativa | ND-Não definido

## Lista de mensagens

10 resultados por página

Pesquisar

Data e hora do registro	Participante	Mensagem
22/05/2023 10:01:24:645	SISTEMA	Começou a disputa do lote.
22/05/2023 10:01:24:645	SISTEMA	A melhor proposta foi de R\$508.800,00, que é o menor valor ofertado para este lote.
22/05/2023 10:01:24:645	SISTEMA	Existem entendimentos do Tribunal de Contas da União (TCU) de que intervalos de tempo entre lances representam mais uma solução na busca de isonomia entre licitantes.
22/05/2023 10:01:24:645	SISTEMA	Em atendimento do Acórdão do TCU nº 1216/2014 - Plenário, poderá ser demandado o preenchimento de CAPTCHA entre os lances de um mesmo fornecedor.
22/05/2023 10:01:24:645	SISTEMA	O tempo mínimo entre lances do próprio fornecedor em relação ao seu último lance deverá ser de 20 segundo(s), - quando este não for o melhor da sala.
22/05/2023 10:01:24:645	SISTEMA	O tempo mínimo entre fornecedores em relação ao melhor lance da sala deverá ser de 3 segundo(s).
22/05/2023 10:01:24:645	SISTEMA	O valor mínimo entre os lances deverá ser de R\$0,00. Este valor corresponde a 0,00% da diferença entre os valores da melhor e da segunda melhor propostas.
22/05/2023 10:01:39:917	COORDENADOR DA DISPUTA	Bom dia, proponentes.
22/05/2023 10:02:22:532	COORDENADOR DA DISPUTA	Daremos o prazo inicial de 5 minutos para reposicionamento de propostas.
22/05/2023 10:02:30:868	COORDENADOR DA DISPUTA	Em seguida, iniciaremos o tempo randômico.

Mostrando de 1 até 10 de 54 registros

[Primeiro](#) [Anterior](#) [1](#) [2](#) [3](#) [4](#) [5](#) [Próximo](#) [último](#)

Legenda das cores do tipos de mensagens: recurso | chat | outras



Lista de mensagens		
10	resultados por página	Pesquisar
Data e hora do registro	Participante	Mensagem
23/05/2023 14:26:35:846	COORDENADOR DA DISPUTA	A Coordenadora da Disputa concede o prazo para envio das documentações pedidas sem sede de diligência. O recebimento da documentação será por e-mail até 11h do dia 24 de maio de 2023.
23/05/2023 14:26:45:159	COORDENADOR DA DISPUTA	Documento de qualificação técnica e exequibilidade dos valores por item.
24/05/2023 13:18:54:278	COORDENADOR DA DISPUTA	Esta Coordenadora da Disputa registra que foi dado o prazo até as 11h do dia 24 de maio de 2023 para entrega de documentos de qualificação técnica e planilha de exequibilidade para a arrematante, que demonstrou interesse em enviar os documentos.
24/05/2023 13:19:42:104	COORDENADOR DA DISPUTA	Entretanto, até a presente hora, 13h18, o arrematante não enviou suas documentações por e-mail e não fez contato telefônico.
24/05/2023 13:20:44:085	COORDENADOR DA DISPUTA	Dessa forma, a Coordenadora da Disputa desclassifica a proposta da empresa CONFIDENCE ENTRETENIMENTO E SERVICOS PUBLICITARIOS, por não comprovação da exequibilidade da sua proposta, com fulcro no art. 57, IV e V, do Regulamento de Contratações.
24/05/2023 13:21:36:933	COORDENADOR DA DISPUTA	Ademais, desclassifica pelo não atendimento ao item 5 do Edital, referente à proposta ajustada, e ao subitem 7.4, referente à qualificação técnica.
24/05/2023 13:27:47:063	COORDENADOR DA DISPUTA	Dessa forma, a Coordenadora da Disputa desclassifica a proposta da empresa CONFIDENCE ENTRETENIMENTO E SERVICOS PUBLICITARIOS, por não comprovação da exequibilidade da sua proposta, com fulcro no art. 57, IV e V, do Regulamento de Contratações.
24/05/2023 13:29:41:161	COORDENADOR DA DISPUTA	Prezado representante da W. B. DE OLIVEIRA ME, em sede de negociação, nos termos no subitem 6.14 do Edital, é possível apresentar um melhor preço?
24/05/2023 14:31:48:455	W. B. DE OLIVEIRA ME	Cara Pregoeira, pelo preço ofertado não temos condição nenhuma de fornecer os serviços prestados, a licitação é sobre demanda com numero referencial de 300mil ingresso e demais serviços, porém na prática a feira não deva ter nem 60% desta demanda.
24/05/2023 14:32:41:344	W. B. DE OLIVEIRA ME	Com isso o valor final a ser recebido pelos serviços deve ser então de aproximadamente 60% da oferta de 110mil, desta forma é inesequível a relação do serviço.
Mostrando de 41 até 50 de 54 registros		
Primeiro Anterior 2 3 4 5 6 Próximo último		

  

Lista de mensagens		
10	resultados por página	Pesquisar
Data e hora do registro	Participante	Mensagem
24/05/2023 15:02:35:214	W. B. DE OLIVEIRA ME	Não temos condição de executar os serviços com esse valor.
24/05/2023 16:29:12:895	COORDENADOR DA DISPUTA	Esta Coordenadora da Disputa registra que a primeira arrematante não apresentou documentação de qualificação técnica, não ajustou proposta de preços e não enviou planilha de exequibilidade, o que a fez ser desclassificada.
24/05/2023 16:30:22:904	COORDENADOR DA DISPUTA	A segunda colocada 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.
24/05/2023 16:30:52:229	COORDENADOR DA DISPUTA	Com isso, as duas proponentes desclassificadas, esta Coordenadora da Disputa declara o certame em tela FRACASSADO.
Mostrando de 51 até 54 de 54 registros		
Primeiro Anterior 2 3 4 5 6 Próximo último		

**Dessa forma, é inquestionável que a RECORRENTE não manteve a sua proposta, resultando no fracasso da licitação. As alegações de negociação coercitiva ou pressão por parte do pregoeiro são desprovidas de respaldo nos autos, que evidenciam a regularidade do procedimento licitatório conduzido pela ADEPE.**

O Princípio da Legalidade rege as ações da Administração Pública, que só pode agir nos limites impostos pela Lei e pelo Edital. Assim sendo, o Edital da Licitação Eletrônica nº 009/2023 é claro ao prever que o licitante deve manter sua proposta e cumprir as exigências editalícias, sob pena de aplicação das Sanções do item 14 do Edital. Com efeito, o comportamento da RECORRENTE em não manter sua proposta atrai a incidência das penalidades, sendo ato que se impõe por não ser uma mera liberalidade do administrador público. **Portanto, plenamente justificadas a instauração do processo administrativo e a aplicação das penalidades pela Decisão Final recorrida.**

Portanto, conclui-se: (i) Não há evidências de que a desistência tenha sido forçada ou provocada por pressão do pregoeiro; (ii) A Decisão Final está fundamentada no descumprimento de normas editalícias, resultando em prejuízo à regularidade do certame e aos interesses da ADEPE; e (iii) As penalidades aplicadas são legítimas, em conformidade com as disposições do Edital nº 009/2023 e com os princípios que regem a Administração Pública.

Assim sendo, para a dosimetria da penalidade de multa, seguindo as regras editalícias, nos termos do Subitem 14.1 do Edital (doc. 43440224), o Administrador encontrava limite na porcentagem de 30% (trinta por cento) do valor estimado da contratação, pela infração aos itens 14.1.6 e 14.1.7 do Edital de Licitação, a multa foi fixada no valor total de **R\$ 50.642,58** (cinquenta mil, seiscentos e quarenta e dois reais e cinquenta e oito centavos), **correspondente a 8,57%** (oito vírgula cinquenta e sete por cento) do valor estimado pela ADEPE para a contratação.

É de se admitir, no entanto, que nos termos do item 2.1 do Edital em questão, o orçamento da referida licitação, nos termos do artigo 34 da Lei nº 13.303/2016 foi considerado **sigiloso**, não sendo encontrado nos autos quaisquer documentos que evidenciem que a RECORRENTE tenha tomado conhecimento, ainda que na fase de negociações, do valor máximo admitido para o certame. Cedico que o orçamento sigiloso visa impedir que as licitantes ajustem suas propostas com base no valor previamente estimado, promovendo maior competição. No entanto, se as penalidades são atreladas a um valor desconhecido pelas licitantes (o orçamento estimado), isso pode prejudicar a previsibilidade e dificultar a análise de riscos.

Corolário do princípio da **segurança jurídica** que as regras do certame, incluindo o cálculo de penalidades, sejam suficientemente claras para que as licitantes possam compreender os riscos envolvidos, não parecendo-nos razoável vincular penalidades a um valor oculto.

Dessa forma, para fins da dosimetria da penalidade aplicável à licitante, no caso em tela, o valor-limite a ser considerado deve ser aquele da proposta da licitante desclassificada, ora RECORRENTE, e não do orçamento sigiloso elaborado pela ADEPE (doc. 34586465), ou seja, deve-se considerar como limite o resultado de 30% (trinta por cento) sobre a proposta desclassificada de R\$ 115.000,00 (cento e quinze mil reais), e não os R\$ 590.830,20 (quinhentos e noventa mil,

oitocentos e trinta reais e vinte centavos), **ou seja, a limitação a ser observada pela ADEPE para a aplicação das penalidades deverá ser de até R\$ 34.500,00.**

Quanto à multa prevista no subitem 14.1.6 do Edital de Licitação nº 009/2023, referente à não entrega da documentação exigida, observa-se que **sua aplicação merece reavaliação.** A desistência da proposta foi comunicada de forma imediata e inequívoca pela RECORRENTE, sem que houvesse indícios de comportamento procrastinatório ou omissivo que justificassem tal penalidade. Ademais, a ausência de entrega da documentação não gerou efeitos concretos, uma vez que a empresa já havia formalizado sua desistência antes dessa etapa do certame.

Embora a desistência da proposta em fase de licitação configure uma infração às normas editalícias, a análise da multa correspondente ao subitem 14.1.6 deve ser realizada à luz dos princípios da **razoabilidade e proporcionalidade**. Nesse contexto, a conduta da RECORRENTE, ainda que reprovável, foi comunicada de maneira clara e direta, **sem intenção, nessa atitude, de prolongar ou atrasar o processo licitatório**. Dessa forma, não se verifica a configuração do comportamento típico para a infração prevista no referido subitem.

Importante destacar que a ausência de entrega da documentação, conforme descrita no subitem 14.1.6, usualmente implica em prejuízos operacionais diretos à administração, como atrasos na tramitação do processo. Contudo, no caso concreto, **a desistência foi informada antes da etapa de entrega documental**, tornando a infração inócua e sem efeitos práticos. Não houve expectativa frustrada por parte da administração pública quanto ao cumprimento dessa obrigação específica.

Portanto, considerando a inexistência de prejuízo concreto e a conduta imediata e inequívoca da RECORRENTE ao comunicar sua desistência, **recomenda-se a exclusão da multa prevista no subitem 14.1.6 do edital.**

Por outro lado, recomenda-se a manutenção da multa prevista no subitem 14.1.7 do edital, no valor de R\$ 25.321,29 (vinte e cinco mil, trezentos e vinte e um reais e vinte e nove centavos), relativa à infração de não manter a proposta, que é conduta devidamente configurada nos autos e proporcional à gravidade da situação.

A respeito da suspensão do direito de contratar com a ADEPE, verifica-se que a desistência de proposta em fase de licitação configura uma violação grave aos princípios fundamentais que regem a administração pública, em especial no âmbito do processo licitatório. Essa conduta compromete não apenas a eficiência e a moralidade administrativa, mas também a competitividade do certame, gerando prejuízos diretos e indiretos à administração pública.

O princípio da confiança legítima, que deve nortear as relações entre a administração pública e os licitantes, é essencial para garantir a segurança jurídica e a previsibilidade dos atos administrativos. A desistência imotivada da proposta quebra essa confiança, frustrando a boa-fé objetiva e justificando a aplicação de sanções como forma de coibir e prevenir condutas semelhantes no futuro.

A suspensão do direito de contratar com a ADEPE por 2 anos mostra-se uma medida proporcional à gravidade da infração cometida pela RECORRENTE, uma vez que:

1. **Caráter educativo e punitivo:** A sanção reafirma os princípios da finalidade e do interesse público, demonstrando a intolerância à quebra de regras essenciais nos processos licitatórios.
2. **Preservação da integridade dos certames futuros:** Ao impor uma sanção adequada, a ADEPE protege a confiabilidade dos seus processos licitatórios, inibindo condutas similares por outros participantes.
3. **Razoabilidade na aplicação da medida:** Embora severa, a suspensão não exclui permanentemente a RECORRENTE do mercado, mas assegura à ADEPE proteção contra futuras infrações, garantindo o cumprimento de suas finalidades institucionais.

Assim, a suspensão temporária do direito de contratar com a ADEPE pelo período de dois anos mostra-se indispensável para assegurar a regularidade e a eficiência dos processos licitatórios, sendo proporcional à gravidade da infração e plenamente alinhada aos objetivos da administração pública. A sanção está juridicamente fundamentada e atende aos princípios da legalidade, moralidade e eficiência, além de contribuir para preservar a credibilidade dos certames e reforçar o compromisso com a integridade e a competitividade nas contratações realizadas pela Agência.

Diante do exposto, conclui-se que as infrações cometidas pela RECORRENTE configuram evidente descumprimento das normas editalícias e dos princípios fundamentais que regem a administração pública, notadamente aqueles relacionados à manutenção da proposta apresentada no certame. A análise detalhada dos autos demonstra que a desistência da proposta pela RECORRENTE contribuiu diretamente para o insucesso do certame, afetando os princípios da eficiência, da moralidade e da competitividade que devem nortear os processos licitatórios.

Ressalte-se, portanto, que as penalidades aplicadas encontram respaldo no prejuízo efetivo causado à ADEPE e no risco gerado pela desistência imotivada da proposta, que comprometeu a regularidade e a credibilidade do procedimento licitatório. Ademais, não há qualquer indício de excesso ou abuso no exercício do poder discricionário pela Administração, sendo as sanções aplicadas proporcionais e adequadas à gravidade da conduta apurada.

### III - DAS CONCLUSÕES

Diante do exposto, recomenda-se:

1. **A manutenção da suspensão temporária do direito de contratar com a ADEPE por 2 (dois) anos**, conforme estabelecido na Decisão Final, como medida proporcional e necessária à gravidade da infração cometida.
2. **A manutenção da multa relativa ao subitem 14.1.7 do edital**, no valor de R\$ 25.321,29 (vinte e cinco mil, trezentos e vinte e um reais e vinte e nove centavos).
3. **A exclusão da multa relativa ao subitem 14.1.6 do edital**, considerando a inexistência de prejuízo concreto ou comportamento procrastinatório por parte da RECORRENTE, em respeito aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.
4. **O indeferimento parcial do recurso administrativo**, com a reforma da Decisão Final apenas no que tange à penalidade de multa acima mencionada.

É o parecer, SMJ.

**Recife, [data da assinatura eletrônica]**

**João Victor Falcão de Andrade**  
Superintendente Jurídico



Documento assinado eletronicamente por **João Victor Falcão de Andrade**, em 02/01/2025, às 14:10, 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](http://sei.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **60690324** e o código CRC **0DF11125**.

**AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE PERNAMBUCO**

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

Telefone: (81) 31817300 - ADEPE - SJ - GIC

[www.adepe.pe.gov.br](http://www.adepe.pe.gov.br) - [adepe@adepe.pe.gov.br](mailto:adepe@adepe.pe.gov.br)