

**Assunto:** Processo Administrativo nº 01/2024.

**Empresa:** MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA, CNPJ: 07.159.913/0001-02.

**Ref. Instrumento:** Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação (doc. 46779438), datado de 18/10/2012; 1º Termo Aditivo do Termo de Cessão de Área Imobiliária com Promessa de Doação, (doc. 46779516) datado de 25/03/2021 e Escritura Pública de Doação, datada de 05 de junho de 2013 (doc. 46781950).

**SEI nº** 0060601067.000007/2024-31.

## **DECISÃO FINAL**

### **1. RELATÓRIO.**

#### **1.1. DO HISTÓRICO.**

1.1.1 A Multisaúde Farmacêutica e Nutricional Ltda. firmou, em 2011, um Protocolo de Intenções com o Estado de Pernambuco e o Município de Goiana, assumindo o compromisso de investir R\$ 5 milhões e gerar 43 empregos diretos na implantação de uma unidade industrial no Polo Farmacoquímico de Goiana. Para viabilizar esse projeto, o Estado realizou a doação de um terreno de 4,2686 hectares, com a finalidade de impulsionar o desenvolvimento econômico e social da região.

1.1.2 Como contrapartida, a empresa comprometeu-se a construir uma unidade fabril e iniciar suas operações até o segundo semestre de 2013, o que não ocorreu. Diversas prorrogações foram concedidas ao longo dos anos, sendo o último Termo Aditivo assinado em março de 2021, estabelecendo um novo prazo para dezembro de 2021 para a conclusão das obras e janeiro de 2022 para o início das operações, prazos que não foram cumpridos.

1.1.3 Diante do descumprimento reiterado das obrigações pactuadas, foi instaurado o presente Processo Administrativo nº 01/2024, visando a análise da situação e a aplicação das medidas cabíveis. Durante a tramitação desse processo administrativo, a ADEPE demonstrou total abertura para que a empresa regularizasse sua situação, concedendo justificadamente algumas suspensões do processo administrativo a pedido da empresa, sempre na expectativa de que a empresa Multisaúde Farmacêutica e Nutricional Ltda. apresentasse um projeto de implantação ou viabilizasse a cessão do imóvel para outro empreendimento.

1.1.4 Em 2024, por exemplo, a empresa solicitou nova suspensão do processo por 30 (trinta) dias, para fins de apresentação de uma Carta Consulta detalhada de um novo empreendimento, visto que estavam negociando a cessão do imóvel. No ato de concessão da suspensão, frisou-se que a carta consulta tratava-se de documento essencial para a continuidade da suspensão e do prosseguimento das tratativas. No entanto, a empresa não cumpriu com o pactuado e não apresentou o documento dentro do prazo estabelecido. A certidão de suspensão do processo está acostada sobre o id. **(55848825)** e a decisão pela retomada do processo administrativo está fundamentada no **Despacho 70 (59912855)**.

1.1.5 Há de se acrescentar que, durante todo esse período, o Estado de Pernambuco deixou de arrecadar tributos, gerar empregos e atrair novos empreendimentos para o Polo de Goiana, uma vez que a área permaneceu inutilizada e indisponível para outras empresas.

1.1.6 A ADEPE sempre esteve disponível para auxiliar a empresa, seja na consolidação do projeto original, seja na intermediação para cessão da posse do imóvel a um novo investidor. Inclusive, a ADEPE vem acompanhando ativamente as negociações da Multisaúde com potenciais interessados na área, reforçando sua disposição em encontrar uma solução viável para o uso produtivo do imóvel.

1.1.7 No entanto, mesmo com esse suporte contínuo, a empresa não tomou medidas concretas para resolver a situação.

1.1.8 Conforme apurado no monitoramento realizado pela ADEPE em 17/10/2024 - **Anexo FORM 005/2024 GOIANA (63384153)** -, o local permanece sem qualquer operação industrial, contando apenas com serviços básicos de manutenção, sem evidências de que o projeto será efetivamente concluído. Visto que foram apresentadas reiteradas justificativas e pedidos de prorrogação de prazos sem demonstrar esforços concretos para a execução do projeto ou para a formalização da cessão do imóvel a outro investidor.

## **1.2. DO REQUERIMENTO IMPETRADO PELA MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA JUNTO À PROCURADORIA-GERAL, PERANTE A CÂMARA DE NEGOCIAÇÃO, CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO (CNCM).**

1.2.1 Ainda, em 12/03/2025 a empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA, impetrou requerimento junto à Procuradoria-Geral, perante a Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação do Estado de Pernambuco (CNCM), apresentou como fundamento o art. 8º da Lei Complementar Estadual n.º 417/2019. Protocolo SEI 3700000093.000340/2025-61.

1.2.2 Após o devido prosseguimento, com as manifestações pertinentes do procedimento, o colegiado de Diretores da ADEPE apreciou o pleito e conforme deliberado no Parecer Colegiado (ID.: 64841253), integrante do SEI 0060600965.000056/2025-68, ficou decidido que: “O Colegiado NÃO APROVA, por unanimidade, a submissão da presente controvérsia à CNCM, nos termos do Decreto Estadual nº 48.505/2020, por não vislumbrar vantajosidade ao interesse público, e autoriza a continuidade da tramitação do PA nº 01/2024, com vistas à rescisão unilateral do contrato e à reversão do imóvel ao patrimônio do Estado.”

## **1.3. DO DEVIDO PROCESSO LEGAL EM SEDE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 01/2024.**

1.3.1 O presente Processo Administrativo se pauta nos artigos 77 e seguintes da Lei Federal nº 8.666/1993, na Constituição Federal de 1988, na Lei Estadual nº 11.781/00, que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, no artigo 5º do Estatuto Social da ADEPE e nas disposições do Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação (doc. 46779438).

1.3.2 Ademais, originou-se da Proposta Operacional Administrativa 19/2023 (doc. 46785792), emanada pela Diretoria Geral de Atração de Investimentos - DGAI, sendo aprovada pela Diretoria Colegiada da ADEPE (doc. 38758331).

1.3.3 Houve o estrito cumprimento das tramitações do processo administrativo, bem como das atribuições fixadas pela Portaria ADEPE Diretoria nº 01/2024 (46714478), em atendimento à Portaria SDEC nº 27/2023 (46785180), a qual delega poderes à Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco (ADEPE). Constata-se, portanto, que os atos produzidos pela Comissão foram realizados com amparo nas designações feitas pela Diretoria da ADEPE, conforme disciplina o Regulamento de Contratações da ADEPE.

1.3.4 Para melhor compreensão do objeto do Processo Administrativo, insta consignar que a Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco S.A. (ADEPE), entidade de direito privado, possui como finalidade precípua fomentar o desenvolvimento econômico e social do Estado de Pernambuco, mediante a utilização de instrumentos legais para a implementação de ações de fomento e de atração de investimentos. Para tanto, a ADEPE realiza, entre outras atividades, negócios jurídicos de transferência de propriedade de bens imóveis, visando viabilizar a implantação de empresas no Estado, desde que sejam cumpridos encargos específicos, tais como a geração de empregos e a ampliação da atividade econômica local.

1.3.5 Nesse contexto, a empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA celebrou o Protocolo de Intenções nº 36/2011 com o Estado de Pernambuco, estabelecendo a doação de um terreno de 4,2686 hectares, situado no Polo Empresarial de Goiana. O objetivo da doação foi viabilizar a instalação de uma unidade industrial voltada à fabricação, produção e comercialização de medicamentos e alimentos nutricionais, com um investimento estimado em R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) e a expectativa de criação de 43 (quarenta e três) empregos diretos. Nessa linha, o art. 1º da Lei Estadual nº 14.723, de 4 de julho de 2012, autorizou o Estado de Pernambuco a realizar a doação, com encargos, do referido imóvel e suas eventuais benfeitorias à MULTISAÚDE, para a implantação do Complexo Industrial destinado à fabricação, produção e comercialização de medicamentos e alimentos nutricionais, incluindo o FORTEVIRON.;

1.3.6 A transferência de direitos relativos ao imóvel se deu mediante o estabelecimento de contraprestação prevista na Cláusula Terceira do Termo de Cessão, a qual determina: **“CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES DA CESSIONÁRIA 3.1. A cessionária obriga-se a utilizar a área objeto da presente cessão exclusivamente para as finalidades previstas no Protocolo de Intenções, datado de 02 de agosto de 2011, e seu Termo Aditivo datado de abril de 2012, bem como nos estritos termos do disposto na Lei nº. 14.723, de 04 de Julho de 2012, a saber: a) **Implantação de um complexo destinado à fabricação, produção e comercialização, de medicamento e alimentos nutricionais, dentro o FORTEVITON, esse na quantidade de 1.200.000 (um milhão e duzentas mil) unidades ao ano. Para tanto deverá a MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA investir o montante aproximado de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), com recursos próprios e de terceiros, tendo, ainda como expectativa de geração de aproximadamente 43 (quarenta e três) empregos;**** b) Considerando que somente em data de hoje (18/10/2012) a posse e uso da área estão sendo pelo ESTADO entregues à CESSIONÁRIA, compromete-se a mesma a iniciar as obras de construção civil e instalações fabris no prazo de até 30 (trinta) dias a contar desta data; c) A EMPRESA, sem prejuízo do disposto no item “b” (acima), atendida as condições precedentes, salvo caso fortuito ou de força maior, **compromete-se a iniciar as operações industriais da nova fábrica no segundo semestre do ano de 2013;**”

1.3.7 Ao longo dos anos, foram celebrados Termos Aditivos ao Protocolo de Intenções e ao Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação, os quais resultaram na prorrogação dos prazos originalmente pactuados. O último Termo Aditivo, datado de 25 de março de 2021, estabeleceu um novo cronograma, prevendo a conclusão das obras para dezembro de 2021 e o início das operações industriais para janeiro de 2022. Dessa forma, caso respeitados novos prazos definidos, a conclusão das obras ocorreria nove anos após o prazo originalmente estipulado. **Entretanto, nunca houve a devida implantação e operação pela MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA.**

1.3.8 Constatou-se que já transcorreram 12 (doze) anos desde o prazo inicialmente pactuado para a conclusão das obras, não havendo, até o presente momento, perspectiva de sua retomada e finalização em futuro próximo. Ressalte-se, ainda, que o prazo para o início das operações industriais, conforme definido no último Termo Aditivo, encontra-se vencido desde janeiro de 2022, sem que qualquer atividade tenha sido efetivamente iniciada até o momento.

1.3.9 A seguir, são destacados os Termos Aditivos firmados até o presente momento: Termo de Cessão - 1º Termo Aditivo (doc. 46779516); Protocolo de Intenções - 1º Termo Aditivo (doc. 46780045) e Protocolo de Intenções - 2º Termo Aditivo (doc.46781686).

1.3.10 Diante do inadimplemento contratual por parte da MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA., constatado durante as fiscalizações realizadas pela ADEPE, notificou-se a referida empresa por meio da Notificação Extrajudicial nº 017/2022 (doc. 46784746), datada de 09 de março de 2022, concedendo-lhe prazo para a apresentação de justificativas. Em resposta à notificação (doc. 46784889), a empresa alegou dificuldades estruturais, entraves na obtenção de licenças necessárias e os impactos decorrentes da pandemia de COVID-19 como fatores impeditivos à conclusão do empreendimento.

1.3.11 Durante a última visita técnica, realizada em novembro de 2024, verificou-se que a obra não evoluiu, estando a estrutura em estágio inacabado e apresentando sinais de deterioração, conforme se depreende da Nota Técnica doc. 46783160 e do Relatório de

Monitoramento (doc. 63384153). Assim, nota-se que os prazos estabelecidos para a conclusão da unidade fabril e o início da produção industrial foram ultrapassados, sem a apresentação de justificativa plausível pela continuidade da paralização das obras e sem qualquer comprovação de operação efetiva no local.

1.3.12 Considerando o histórico de descumprimentos e a ausência de medidas concretas para a retomada e conclusão da unidade industrial, foi instaurado o Processo Administrativo nº 01/2024, por meio da Portaria ADEPE DIRETORIA nº 02/2024. O referido processo tem por objeto a apuração dos fatos e a aplicação, se for o caso, da rescisão unilateral do Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação, com a consequente reversão do imóvel ao Estado de Pernambuco, bem como a avaliação de possíveis sanções, incluindo a perda das benfeitorias realizadas e a obrigação de ressarcimento ao erário, caso seja constatado eventual enriquecimento ilícito por parte da empresa.

1.3.13 Seguindo o trâmite do Processo Administrativo, a Comissão Processante adotou como providências iniciais: (i) a feitura da Capa (id. 46714929) e do Termo de Autuação do processo (id. 46715043), (ii) da Nota de Imputação (id. 46715122) e (iii) da Intimação (id. 46715312), pela qual foram oportunizados o contraditório e a ampla defesa da empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA., com o envio dos documentos que embasaram a instauração do presente Processo Administrativo. Nessa oportunidade, foi informada a empresa que os descumprimentos poderiam ensejar: (I) A RESCISÃO UNILATERAL DO TERMO DE CESSÃO DE USO DE ÁREA IMOBILIÁRIA COM PROMESSA DE DOAÇÃO CELEBRADO ENTRE A EMPRESA MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA E O ESTADO DE PERNAMBUCO, PELO DESCUMPRIMENTO DA CLÁUSULA SÉTIMA, ITENS I, I, III E IV DA ESCRITURA PÚBLICA DE DOAÇÃO E DA CLÁUSULA SEGUNDA, ITENS "B" E "C" DO 1º TERMO ADITIVO DO TERMO DE CESSÃO; (II) PERDA DE TODAS AS IMPORTÂNCIAS PAGAS PELA EMPRESA, ALÉM DE TODAS AS BENFEITORIAS REALIZADAS; (III) EM EVENTUAL IMPOSSIBILIDADE DE REVERSÃO DA POSSE DO IMÓVEL PELA ADOÇÃO DE MEDIDAS LEGAIS, A REPARAÇÃO POR PERDAS E DANOS POR TODOS OS CUSTOS ENVOLVENDO A OPERAÇÃO E DO QUE SE DEIXOU DE GANHAR PARA SE DESTINAR O IMÓVEL EM QUESTÃO À EMPRESA MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA; (IV) RESSARCIMENTO AO ERÁRIO, EM CASO DE VERIFICAÇÃO DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO PELA EMPRESA.

1.3.14 A empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA. foi devidamente intimada a apresentar defesa no prazo de cinco dias úteis, conforme disposto no art. 24 da Lei Estadual 11.781/2000 e na Portaria ADEPE Diretoria nº 62/2023, sob pena de prosseguimento do feito à sua revelia. Infere-se dos autos que a empresa deixou transcorrer o prazo concedido para manifestação dos autos (Certidão id. 49891289).

1.3.15 Por fim, após o protocolo da Petição (doc. 55458227), houve a determinação de suspensão do presente processo administrativo, conforme determinado pelo despacho doc. 55458611, oriundo da DGAI, conforme atesta a Certidão de suspensão emitida por esta comissão, doc. 55848825, houve a requisição de retomada do presente PA 01/2024, conforme despacho 70, doc. 59912855, cancelado pela Diretora-Geral de Atração de Investimento. Segue o recorte:

*"[...] Após análise do andamento do presente processo, e considerando os contatos realizados com a empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA., bem como a ausência de cumprimento das formalidades solicitadas, solicitamos a retomada do Processo Administrativo nº 01/2024. **Histórico: Prazo para Apresentação de Carta - Consulta:** Foi concedido à empresa prazo para envio da carta - consulta necessária à continuidade da tratativa de possível cessão da área. O prazo limite estabelecido foi **14/10/2024**, conforme informado nos contatos anteriores. **E-mail Enviado ao Representante da Empresa:** Em nosso último contato, enviamos o seguinte e-mail: "Conforme nossos contatos anteriores por e-mail, telefone e reuniões, observamos que a carta de consulta pela MULTISAÚDE, cujo prazo para envio foi até 14/10/2024, não foi enviada. Dessa forma, daremos continuidade ao processo administrativo junto à Comissão Permanente de Processo Administrativo (CPPA), conforme os procedimentos cabíveis. Estamos à disposição para eventuais esclarecimentos e para dar andamento da melhor maneira possível." **Ato contínuo: Resposta da Empresa ao nosso e-mail:** Em resposta ao e-mail enviado, a empresa manifestou a seguinte posição: "Boa tarde Prezado Lucas, Não obstante compreendermos, essa realmente é uma informação que nos preocupa dado nosso contínuo esforço na negociação da área. De toda sorte agradeço pela transparência.*

*Iremos continuar em tratativas com a Interni, que, por sua vez, continua em tratativas finais com a Stellantis. Continuamos empenhados para solução mais rápida possível. Sds" Diante da ausência do envio da carta - consulta dentro do prazo estipulado e das justificativas apresentadas, entendemos que o processo administrativo deve ser retomado para análise e deliberação junto à **Comissão Permanente de Processo Administrativo (CPPA)**, observando os procedimentos cabíveis e regulamentações aplicáveis. Seguem históricos das tratativas relacionadas: Anexo Resposta Multisaúde (58678568); Anexo Contato por whatsapp (58411481); Anexo 2 e-mail contato Multisaúde (envio do despacho 132) (58411232); Anexo e-mail contato Multisaúde (envio do despacho 132) (58411089); Anexo e-mail contato Multisaúde (despacho e outras infor) (58410910); Anexo 2e-mail p/ MULTISAÚDE prazo de 14/10/2024 p/ carta (58410710); Anexo e-mail p/ MULTISAÚDE prazo de 14/10/2024 p/ carta (58410571). Encaminha-se à CPPA para dar continuidade às providências necessárias."*

1.3.16 Desse modo, os autos retornaram à Comissão Permanente de Processos Administrativos para elaboração do Relatório Final. Sendo o Relatório Final confeccionado pela Comissão Permanente de Processos Administrativos, disponível ao presente SEI 0060601067.000007/2024-31 sob id. 62870896.

1.3.17 A empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA. foi devidamente intimada do relatório final (62870896), recebendo-o, tudo devidamente conforme o devido processo, com o respectivo envio da intimação, e recebimento pela empresa. Todos os documentos probatórios foram juntados ao SEI nº 0060601067.000007/2024-31, sob os números: **Intimação (63896330); INTIMAÇÃO ALEGAÇÕES FINAIS (63878998) e Anexo Recebimento (64071176).**

1.13.18 Ato contínuo, em 26 de março de 2025, a empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA apresentou suas Alegações Finais, sob o **Anexo ALEGAÇÕES FINAIS MULTISAUDE (64659583) e Anexo Procuração (64659755), cuja tempestividade foi certificada pela CPPA na Certidão (64659819).**

1.3.19 Em observância ao rito do Processo Administrativo nº 01/2024 a CPPA seguiu com os autos processuais para esta Diretoria / Autoridade Administrativa, a fim de que haja a prolação da Decisão Final, conforme documento: **Despacho 5 (64661368).**

## **2. DO MÉRITO.**

2.1 Ultrapassada a síntese dos atos e fatos ocorridos, passa-se a analisar a possibilidade de rescisão unilateral do Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação que a MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA, bem como o cabimento de penalidades legalmente previstas pelo descumprimento contratual. Para tanto, esta Comissão Permanente de Processo Administrativo - CPPA, já avaliou o acervo probatório processual, cotejando-o, especialmente, o regramento legal e as disposições contratuais, tudo em conformidade com o trâmite legal.

2.2 O presente Processo Administrativo versa sobre o inadimplemento das obrigações pactuadas no Protocolo de Intenções nº 36/2011 e no Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação, celebrados entre a ADEPE e a empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA, com fundamento na Lei Federal nº 8.666/1993, na Constituição Federal de 1988, na Lei Estadual nº 11.781/2000 e no Estatuto Social da ADEPE. Pauta-se, portanto, na constatação pela ADEPE, delegatária das atribuições de instauração do presente processo administrativo, nos termos da portaria doc. 46785180, do inadimplemento das obrigações avençadas.

2.3 O Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação (doc. 46779438) em análise foi celebrado sob a égide da Lei Federal 8.666/1993, entre o Estado de Pernambuco e a IMPUTADA Teve como objeto a transferência de direitos relativos a um terreno de 4,2686 hectares, localizado no Polo Empresarial de Goiana, com o propósito de implantação de uma unidade industrial destinada à fabricação, produção e comercialização de medicamentos e alimentos nutricionais, mediante o investimento de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) e a previsão de geração de 43 (quarenta e três) empregos diretos. Contudo, conforme apurado nas fiscalizações realizadas pela ADEPE e descrito ao longo deste processo, a empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA não cumpriu os prazos e as condições estabelecidas.

2.4 Há de se destacar que o Contrato em análise foi firmado em prol da promoção de interesse público específico, portanto, **a destinação do imóvel e a atribuição do encargo econômico decorrem do interesse público previamente estabelecido e destacado no Protocolo de Intenções nº 36/2011 firmado entre o Estado de Pernambuco e a empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA.**

2.5 Neste sentido, dispõe a Cláusula Terceira Termo de Cessão, doc.46779438:

"3.1. A cessionária obriga-se a utilizar a área objeto da presente cessão exclusivamente para as finalidades previstas no Protocolo de Intenções, datado de 02 de agosto de 2011, e seu Termo Aditivo datado de abril de 2012, bem como nos estritos termos do disposto na Lei nº. 14.723, de 04 de Julho de 2012, a saber: a) A implantação de um complexo industrial destinado à fabricação, produção e comercialização de destinado à fabricação, produção e comercialização de medicamentos e alimentos nutricionais, dentre eles o FORTEVIRON, esse na quantidade de 1.200.000 (um milhão e duzentas mil) unidades ano. Para tanto deverá a MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA investir o montante aproximado de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), com recursos próprios e de terceiros, tendo, ainda como expectativa a geração de aproximadamente 43 (quarenta e três) empregos.". Sendo assim, ao celebrar o contrato em testilha, a empresa IMPUTADA assumiu a obrigação de proceder com implantação de empreendimento para fins industriais, comprometendo-se, também, a seguir o cronograma disposto no item 3.1, b) e 3.1, c), do Termo e, posteriormente, no seu último termo aditivo, que estabeleceu: "b) Considerando que somente em data de hoje a posse e uso da área estão sendo pelo ESTADO entregues à CESSIONÁRIA, compromete-se a reiniciar as obras de construção civil e instalações fabris em janeiro de 2019, com prazo de conclusão até dezembro de 2021; c) A empresa, sem prejuízo do disposto no item "b" (acima), atendidas as condições precedentes, salvo caso fortuito ou de força maior, compromete-se a iniciar as operações industriais da nova fábrica em janeiro de 2022."

2.6 No entanto, conforme se infere do conjunto probatório carreado nos autos, houve o descumprimento das obrigações assumidas.

2.7 Imperioso destacar os seguintes pontos: (I) a conclusão das obras, originalmente prevista para o segundo semestre de 2013, não foi realizada, mesmo após sucessivas prorrogações estabelecidas nos Termos Aditivos firmados; (II) O último Termo Aditivo, celebrado em 25 de março de 2021, estipulou o prazo final para conclusão das obras em dezembro de 2021 e para o início das operações industriais em janeiro de 2022, prazos estes que não foram cumpridos; e (III) na data de conclusão do Relatório Final, e elaboração desta decisão final, constata-se que já se passaram 12 anos desde o prazo inicialmente pactuado para a conclusão das obras, sem perspectiva de conclusão ou de retomada das obras em um futuro próximo.

2.8 Diante do inadimplemento das obrigações pactuadas e da ausência de apresentação de Carta Consulta para fins de regularização da situação contratual, conforme informado pelo Despacho nº 70 (doc. 59912855), bem como da não aprovação, por unanimidade, do Colegiado desta Agência ADEPE quanto à submissão da presente controvérsia à CNCM, nos termos do Decreto Estadual nº 48.505/2020 — uma vez que não foi vislumbrada, pelo Colegiado, vantagem ao interesse público —, restou autorizada a continuidade da tramitação do Processo Administrativo nº 01/2024, com vistas à rescisão unilateral do contrato e à reversão do imóvel ao patrimônio do Estado.

2.9 Nesse sentido, a rescisão unilateral em processos administrativos ocorre quando a Administração Pública decide encerrar um contrato de forma unilateral, sendo uma consequência lógica do inadimplemento contratual por parte do contratado. Nesse contexto, quando há descumprimento das obrigações pactuadas, a rescisão não se configura como uma penalidade, **mas como um desdobramento necessário para proteger o interesse público**. Diferente das penalidades administrativas, que possuem caráter punitivo e podem incluir advertências, multas, suspensão temporária de participação em licitações e impedimento de contratar com a Administração, a rescisão unilateral visa resolver o vínculo contratual diante do descumprimento. Assim, enquanto as penalidades têm a função de punir e coibir infrações futuras, a rescisão unilateral encerra o contrato por considerar inviável sua continuidade, desde que garantidos o contraditório e a ampla defesa.

2.10 No caso em análise, a rescisão do Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação encontra fundamento jurídico na Lei Federal nº 8.666/1993, vigente à

época da celebração do negócio jurídico. Tal entendimento se fundamenta no princípio *tempus regit actum*, que determina que os atos jurídicos devem ser regidos pela legislação vigente no momento de sua prática, destarte, a análise do caso concreto deve ser realizada com base na antiga Lei, respeitando a segurança jurídica e a estabilidade das relações contratuais.

2.11 Assim sendo, o art. 78 da Lei 8.666/93 estabelece as hipóteses de rescisão dos contratos administrativos. O referido art. 78, incisos I e IV, dispõe que a inexecução total ou parcial do contrato, bem como o não cumprimento de prazos, configuram motivos para a rescisão unilateral pela Administração Pública.

2.12 No presente caso, analisando somente o último prazo de implementação, repactuado pelo Termo Aditivo doc. 46779516, empresa não reiniciou as obras de construção civil em janeiro de 2019, como determina a Cláusula Segunda, b), do Termo de Cessão, e tampouco deu início às operações industriais no prazo final de janeiro de 2022, conforme Cláusula Segunda, c). Fatos que, por si, já autorizam a rescisão do Termo de Cessão.

2.13 Importante ressaltar que, visando fomentar o desenvolvimento econômico, gerar empregos e fortalecer o setor industrial, o Estado firmou um compromisso de doação de um imóvel público a uma empresa privada. Cediço que a doação estava condicionada à implantação de uma unidade industrial, que, por sua vez, traria benefícios significativos à economia local, incluindo a criação de empregos diretos e indiretos, além do aumento na arrecadação tributária. Entretanto, passados mais de uma década desde a formalização do Termo de Cessão de Uso com Promessa de Doação, **a empresa beneficiada jamais deu início às atividades produtivas prometidas. Durante todo esse período, a empresa permaneceu na posse do imóvel sem qualquer ônus financeiro, sem pagar qualquer contraprestação ao Estado e sem cumprir com as contrapartidas estabelecidas. Em outras palavras, usufruiu de um patrimônio público sem gerar o retorno esperado para a sociedade pernambucana.**

2.14 Diante do flagrante descumprimento das obrigações assumidas, a reversão do imóvel ao patrimônio público é medida necessária e inquestionável, pois a destinação do bem deixou de atender ao interesse público que justificou a sua concessão inicial. **Importante ressaltar que, eventuais benfeitorias realizadas no imóvel não conferem à empresa qualquer direito indenizatório, uma vez que foram feitas dentro de um contexto de inadimplemento contratual e com total ciência da necessidade de cumprimento das condições estipuladas.**

2.15 Ademais, a própria Escritura Pública de Doação, doc. 46781950, estabelece que, caso a donatária descumpra as condições pactuadas – como o prazo para o início da operação industrial ou a finalidade determinada para a doação – ocorrerá a reversão do imóvel para o doador, **sem direito à restituição dos valores pagos ou das benfeitorias realizadas.** Também consta na escritura que o contrato poderá ser rescindido unilateralmente pelo doador em caso de inadimplemento ou violação de quaisquer de suas disposições. É o que dispõe suas cláusulas 13 e 14, a seguir transcritas:

“13) DA REVERSÃO DA DOAÇÃO - O descumprimento, pela DONATÁRIA, de qualquer das condições expressas nas Cláusulas Sétima e Décima Primeira, inclusive com relação ao prazo de início da operação industrial, ou ainda, em havendo desvirtuamento da finalidade implicará a reversão do imóvel ao DOADOR, na forma prevista em lei, considerando-se superada a exigência de reversão com o decurso do prazo de maturação de 05 (cinco) anos, contados do início de operação normal do empreendimento. Em caso de reversão na forma acima, perderá o DONATÁRIA ao DOADOR a posse direta, a propriedade do imóvel, todas as importâncias, que tenha pago, assim como todas as benfeitorias realizadas, não lhe assistindo quaisquer direitos a reclamações. 14) DA RESCISÃO - O presente contrato poderá ser rescindido, unilateralmente, pelo DOADOR, no caso de inadimplemento ou infração de quaisquer de suas disposições.”

2.16 **Dessa forma, qualquer tentativa de reivindicação de compensação financeira por melhorias em imóvel público deve ser rechaçada, pois representaria um enriquecimento sem causa em favor de quem descumpriu suas obrigações e, ao longo dos anos, usufruiu de um bem público sem oferecer a contrapartida social esperada.**

2.17 A situação expõe um claro desvirtuamento da finalidade da doação, que deveria servir como instrumento de fomento ao desenvolvimento econômico e não como uma simples concessão de patrimônio público para atender os interesses privados. Em casos como este, é essencial que o Estado atue com rigor para reaver o bem e garantir que ele seja destinado a empreendimentos que, de fato, cumpram com seus compromissos, gerando empregos, renda e progresso para o Estado de Pernambuco. A sociedade pernambucana não pode ser prejudicada por aqueles que, ao longo dos anos, usufruíram de benefícios públicos sem cumprir sua parte no acordo.

2.18 Veja-se que o imóvel vinculado à empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA.. tem como finalidade a **Implantação de um complexo destinado à fabricação, produção e comercialização, de medicamento e alimentos nutricionais**, o que não ocorreu no presente caso, visto que o terreno se encontra sob posse da empresa sem lhe ser atribuída a finalidade pública anteriormente definida, estando, na prática, ocioso. A atuação firme do Estado na retomada do imóvel é essencial para garantir que ele possa ser destinado a um projeto verdadeiramente comprometido com o desenvolvimento econômico e social de Pernambuco. Portanto, no caso, o interesse público deve prevalecer, evitando que patrimônios coletivos sejam apropriados indevidamente por aqueles que não cumprem os compromissos assumidos.

2.19 Assim, fica claro que a rescisão do contrato por culpa da contratada deve ensejar consequências jurídicas que vão além do simples encerramento do vínculo contratual. Essa disposição está em conformidade com o princípio da supremacia do interesse público e busca assegurar que bens públicos concedidos para finalidades específicas não permaneçam sob posse de particulares inadimplentes e que estes permaneçam impunes pelos descumprimentos perpetrados.

2.20 Outro ponto a se destacar é a conduta de permanente diálogo adotada pela ADEPE, que se manteve disponível no atendimento das necessidades da empresa. Todavia, a ausência de apresentação da Carta Consulta da empresa, somada à inércia no avanço nas obras para o empreendimento passaram a ser compreendidas, então, como desinteresse na manutenção do negócio jurídico estabelecido com o Estado de Pernambuco, motivo pelo qual ocorreu a retomada do presente processo para resolução definitiva da questão, conforme destacado pela área técnica doc. 59912855. Essa medida se justifica pelo inadimplemento das obrigações assumidas pela MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA., que, apesar das prorrogações concedidas, não cumpriu os prazos para conclusão das obras e início das operações industriais. Assim, a rescisão unilateral do contrato é uma medida legalmente embasada e necessária para resguardar o interesse público e permitir que o imóvel seja destinado a um novo projeto que atenda à finalidade originalmente pactuada.

2.21 Ademais, consoante se infere da consulta junto à Prefeitura Municipal de Goiana (doc. 63420237), inexistente débito de IPTU, visto que a titularidade do Imóvel não foi transferida à imputada e o estado de Pernambuco possui imunidade tributária, portanto, durante todos esses anos, nem ao menos IPTU a MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA pagou, permanecendo na posse de um imóvel sem dar a destinação pública definida e sem contribuir com o pagamento de impostos. Nesse condão, foi requerida a Certidão de Inteiro Teor do Imóvel (doc. 63873480) que comprova a titularidade do imóvel.

2.22 É evidente o prejuízo causado ao Estado em razão dos investimentos que deixaram de ser realizados na região por negligência da MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA. durante todo o período em que o imóvel esteve sob sua posse. Tal situação acarreta danos ao Estado de Pernambuco e ao Município de Goiana-PE, violando os princípios da boa-fé e da confiança mútua que regem as relações contratuais.

2.23 Nessa perspectiva, verifica-se que a referida empresa não está promovendo investimentos no Estado por meio da geração de emprego e renda, tampouco contribuindo para o desenvolvimento da região local, frustrando, assim, a finalidade pública originalmente prevista no contrato. Dessa forma, restam amplamente comprovadas as violações às Cláusulas Terceira do Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação (doc. 46779438), configurando-se a justa causa para a rescisão contratual, nos termos dos artigos 78 e 79 da Lei Federal nº 8.666/93 e da Reversão da doação prevista na cláusula 13 da Escritura Pública de Doação, doc. 46781950.



## 2.24. **DAS ALEGAÇÕES FINAIS (64659583).**

2.25 A MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA. em suas alegações finais, aponta:

**A.** Demora excessiva na liberação de licenciamentos ambientais (Licença Prévia e Licença de Implantação), alegando uma multa em desfavor da empresa; **B.** Atrasos junto ao Corpo de Bombeiros, com a licença; **C.** Demora no tratamento de limpeza pública, impactando a coleta de lixo adequada às necessidades da unidade industrial; **D.** Atraso na formalização do Termo Aditivo; **E.** Impacto do atraso no Termo Aditivo e autuação ambiental.

2.25.1 Sobre a multa ambiental (auto de infração da CPRH no valor de R\$ 22.296,11): A ADEPE não possui competência para julgar o mérito de autos de infração emitidos por outros entes, como a CPRH. Caso a empresa autuada discordasse da penalidade imposta, deveria ter interposto recurso administrativo no prazo e na forma previstos na legislação aplicável, o que não restou comprovado nos autos. Assim, diante da ausência de prova do manejo de recurso administrativo, o Auto de Infração permanece válido e eficaz, não podendo ser utilizado como justificativa para o descumprimento das obrigações contratuais. Ressalte-se, ainda, que não foi juntado aos autos deste processo administrativo o inteiro teor do Auto de Infração, limitando-se a empresa a apresentar apenas recortes do referido documento em sua manifestação.

2.25.1.1 demais, conforme consta no Protocolo de Intenções (ID 46779827), prevê-se que:

"C) O ESTADO e o MUNICÍPIO comprometem-se a envidar os melhores esforços e a tomar todas as medidas necessárias junto à Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos — CPRH e demais órgãos da administração pública estadual e municipal, entes e empresas públicas responsáveis pelo licenciamento e pela fiscalização ambiental, para viabilizar a obtenção de licenças de instalação e funcionamento, bem como quaisquer alvarás e/ou demais licenças necessárias ao efetivo funcionamento do empreendimento, de modo a viabilizar o início das obras de construção da unidade industrial."

2.25.1.2 Dessa forma, verifica-se que o compromisso assumido pelo ESTADO e pelo MUNICÍPIO limitou-se a envidar os melhores esforços para viabilizar as licenças necessárias, não se constituindo em obrigação de resultado que garantisse, de forma automática, a obtenção das licenças em favor da empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA.

2.25.1.3 Não há, igualmente, previsão de prazo para a obtenção das referidas licenças, sendo certo que a responsabilidade pelo atendimento aos requisitos legais e regulatórios para o licenciamento é exclusiva da empresa interessada, nos termos da legislação vigente e dos procedimentos estabelecidos pelos órgãos competentes.

2.25.1.4 De toda forma, restou comprovado nos autos o constante acompanhamento e o diálogo próximo entre o ESTADO, a ADEPE e a empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA., evidenciado, inclusive, pela celebração de Termos Aditivos ao instrumento contratual, sendo o último firmado em março de 2021, o que demonstra o empenho contínuo do ESTADO em apoiar a implementação do empreendimento.

2.25.2 Sobre os atrasos em licenciamentos (ambientais e do Corpo de Bombeiros): A empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA. alega que entraves na obtenção de licenças teriam causado o descumprimento de suas obrigações contratuais. Contudo, o período de inadimplemento da empresa, superior a 12 (doze) anos, extrapola em muito qualquer prazo razoável para a obtenção de licenças, mesmo diante de eventuais dificuldades burocráticas. Ademais, não foram apresentados aos autos documentos que comprovem tais atrasos ou que demonstrem a adoção de diligências efetivas por parte da empresa para superá-los. Ainda que, por argumentação, fossem considerados eventuais entraves, estes não seriam aptos a justificar uma inércia prolongada por mais de uma década

2.25.3 Sobre a limpeza pública e o Termo Aditivo: As alegações de demora na formalização do Termo Aditivo e de inadequação na coleta de resíduos não encontram respaldo probatório nos autos. A ADEPE concedeu sucessivas prorrogações de prazos, incluindo o último Termo Aditivo, firmado em março de 2021, o que demonstra a flexibilidade e o comprometimento em viabilizar o projeto. Ademais, a questão da limpeza pública não se configura como fator impeditivo ao cumprimento das obrigações principais, quais sejam, a construção da unidade

fabril e o início das operações industriais. O descumprimento contratual da MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA. não se restringe a questões de licenciamento ou formalidades administrativas, mas revela uma inércia prolongada e injustificada na execução do projeto. O lapso temporal de mais de 12 (doze) anos, aliado à ausência de evidências de esforços concretos para o cumprimento das obrigações pactuadas, desqualifica as alegações apresentadas como justificativas suficientes para o inadimplemento. Assim, as razões expostas pela empresa não afastam sua responsabilidade pelo descumprimento das cláusulas do Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação.

**2.26 A.** *Não finalização do Arco Viário que ligaria Suape a Goiana;* **B.** *Problemas com o fornecimento de água pela COMPESA;* **C.** *Dificuldades de encontrar mão de obra qualificada na região.*

2.26.1 Verifica-se que não há previsão no Protocolo de Intenções nº 36/2011 de que a finalização do Arco Viário constituísse obrigação contratual explícita do Estado, diretamente vinculada ao Termo de Cessão ou ao empreendimento da empresa. Obras de infraestrutura viária são, de fato, de responsabilidade do poder público; entretanto, sua execução está condicionada a planejamento orçamentário e à análise de prioridades governamentais frente aos recursos disponíveis. Assim, a ausência de conclusão do Arco Viário não configura descumprimento contratual específico imputável à ADEPE ou ao Estado no presente caso, não podendo, portanto, ser invocada como justificativa válida para o inadimplemento da MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA. quanto às obrigações assumidas no Termo de Cessão.

2.26.2 Sobre o fornecimento de água pela COMPESA: O fornecimento de água é um serviço público essencial, mas a COMPESA, como concessionária, opera sob regulação própria, desconectada da ADEPE. Eventuais falhas no fornecimento deveriam ter sido objeto de reclamação administrativa ou judicial pela empresa à época, com comprovação documental de prejuízos concretos que impossibilitassem a implementação do empreendimento. A ausência de tais registros nos autos enfraquece a alegação da empresa. Ademais, o Estado sempre esteve à disposição para atuar como facilitador junto à COMPESA, disponibilizando, inclusive, a ADEPE — agência específica para este tipo de tratativa e apoio. Também restou comprovado que a ADEPE manteve ampla comunicação com a empresa e, juntamente com o Estado, concedeu sucessivos prazos adicionais em favor da imputada, a fim de atender às suas necessidades.

2.26.3 Sobre a mão de obra qualificada: A disponibilidade de mão de obra qualificada constitui uma condição de mercado, cuja gestão é de responsabilidade da empresa em seu planejamento operacional. O Estado pode fomentar a capacitação por meio de políticas públicas, mas não há obrigação legal ou contratual de garanti-la diretamente à MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA. Conforme previsto no Protocolo de Intenções, "o Estado envidará seus melhores esforços no sentido de apoiar o treinamento e capacitação da mão-de-obra a ser contratada", sem que isso represente compromisso vinculativo de resultado. O princípio da livre iniciativa impõe à empresa a responsabilidade pela adequada estruturação de sua operação, não competindo ao poder público suprir deficiências de mercado sem previsão contratual expressa. Assim, a alegada dificuldade quanto à mão de obra qualificada não configura justificativa válida para o inadimplemento das obrigações assumidas pela empresa no Termo de Cessão.

**2.27 A.** *Investimento de cerca de R\$ 6.000.000,00 na construção da estrutura predial no imóvel doado;* **B.** *Manutenção ininterrupta de 3 funcionários na localidade para limpeza e conservação;* **C.** *Participação em reuniões com a ADEPE, contribuindo para alterações no projeto e propondo melhorias.*

2.27.1 Sobre o suposto investimento de R\$ 6.000.000,00: Embora o investimento possa ser relevante, e caso tivesse sido devidamente comprovado pela empresa, ele não exime a empresa do cumprimento integral das obrigações contratuais previstas no Termo de Cessão (Cláusula Terceira), como o início das operações industriais no prazo estipulado. O presente processo administrativo, bem como o relatório final da CPPA, destacou que, apesar dos investimentos realizados, as obras permanecem inacabadas, com sinais de deterioração, fatos constatados em novembro de 2024. Nesse sentido, o suposto dispêndio financeiro da empresa não substitui o resultado esperado, que é a implantação e operação da unidade industrial. O princípio do cumprimento dos contratos (pacta sunt servanda) impõe que as

obrigações assumidas sejam integralmente cumpridas, e não apenas o dispêndio de recursos.

2.27.2 Sobre a manutenção de 3 funcionários: A manutenção de 3 funcionários para limpeza e conservação pode demonstrar cuidado com o imóvel, o que também é uma obrigação, visto que o completo abandono do imóvel poderia resultar em invasões de terceiros, mas não atende ao objetivo principal do Termo de Cessão: a geração de 43 empregos diretos e a operação industrial. Frise-se que o Relatório Final da CPPA destacou que o prazo para início das operações (janeiro de 2022, nos termos do último Termo Aditivo) foi descumprido, assim, a presença de poucos funcionários não supre essa inadimplência.

2.27.3 Sobre a participação em reuniões com a ADEPE: A participação em reuniões é um indicativo de boa-fé, mas não possui força jurídica suficiente para compensar o inadimplemento das metas contratuais estabelecidas. Além disso, a empresa MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA., como restou comprovado, perdeu os prazos concedidos para a apresentação de respostas e justificativas. O relatório da CPPA destaca a ausência de avanços concretos após a assinatura dos Termos Aditivos, sugerindo que as tratativas não resultaram em ações efetivas para a conclusão do empreendimento. A comprovação da boa-fé, no caso concreto, exigiria não apenas a demonstração de intenção, mas o cumprimento efetivo das obrigações assumidas, inclusive quanto ao envio das documentações solicitadas. Contudo, o que se verifica é que a MULTISAÚDE não cumpriu as obrigações assumidas com a ADEPE, o que desqualifica a alegação de boa-fé.

**2.28 A.** *que o direito da Administração Pública de anular atos administrativos e aplicar penalidades decai em 5 anos, conforme art. 54 da Lei Estadual nº 11.781/2000. Alega a empresa que Termo de Cessão fora assinado em 18/10/2012, e o processo administrativo apenas foi instaurado em janeiro de 2024, ultrapassando o prazo prescricional.*

2.28.1 Nessa temática, não há que se falar em prescrição a ser reconhecida, uma vez que o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato de Cessão (doc. 46779516), celebrado em 15 de julho de 2020, estipulou novos prazos de implementação, renovando as obrigações contratuais. Assim, é incontroverso que houve a interrupção do prazo prescricional, uma vez que a contagem do prazo deve recomeçar com a celebração de novos ajustes. Além disso, a Proposta Operacional Administrativa nº 19/2023 (doc. 46785792) comprova que houve fiscalização e atuação administrativa recente, especialmente considerando que o Termo Aditivo fixou o prazo final para a conclusão das obras em dezembro de 2021 e para o início das operações industriais em janeiro de 2022, o que afasta a configuração do quinquênio prescricional. Por fim, cabe registrar que o processo administrativo teve seu andamento suspenso por solicitação formal da imputada, conforme demonstrado no doc. 55458227. A imputada, entretanto, não apresentou as documentações necessárias para o prosseguimento das negociações e, ao alegar agora a prescrição da pretensão punitiva do Estado, reforça-se a percepção de que suas manifestações pela suspensão do processo tiveram caráter meramente protelatório.

2.28.2 Ainda a bem do argumento jurídico: O Termo de Cessão é um contrato administrativo bilateral, com obrigações recíprocas. O inadimplemento da empresa, caracterizado pela não conclusão das obras e pelo não início das operações, configura fato continuado, renovado a cada descumprimento dos prazos ajustados nos Termos Aditivos, como o de 25/03/2021, com vencimento em 2022. Dessa forma, a prescrição só começaria a contar a partir do último prazo descumprido, que foi em janeiro de 2022. Considerando que o processo foi instaurado em janeiro de 2024, dentro do quinquênio, não há que se falar em prescrição da pretensão punitiva do Estado, pois o prazo está devidamente dentro do limite legal de cinco anos.

**2.29 A.** *Alegação de inadimplemento bilateral e exceção do contrato não cumprido (exceptio non adimpleti contractus). B.* *Aplicação do princípio do "tu quoque". C.* *Alegação de prescrição do direito de anular atos administrativos e aplicar penalidades. D.* *Alegação de ausência de má-fé e extinção do processo.*

2.29.1 Sobre o suposto Inadimplemento Bilateral e a Aplicação da Exceptio Non Adimpleti Contractus (Art. 476, Código Civil):

2.29.2 O argumento da empresa de que o Estado não cumpriu suas obrigações, caracterizando um inadimplemento bilateral, não é procedente, conforme evidenciado nos

seguintes pontos:

2.29.3 Disponibilização da Área: O Estado cumpriu sua obrigação principal, que era a disponibilização da área de 4.2686 hectares no Polo Empresarial de Goiana, conforme o Protocolo de Intenções nº 36/2011 e o Termo de Cessão assinado em 18/10/2012. A doação do terreno foi feita com encargos e cláusulas resolutivas, atendendo aos termos do protocolo e do contrato de cessão. Isso demonstra que o Estado cumpriu integralmente sua parte, entregando o terreno à empresa para a implantação da unidade industrial.

2.29.4 Protocolo de Intenções como Documento Pré-Contratual: É importante frisar que o Protocolo de Intenções, por sua natureza jurídica, não gera obrigações recíprocas entre as partes, configurando-se apenas como um documento de caráter pré-contratual, que visa manifestar a intenção de negociar ou de celebrar um futuro contrato definitivo. Portanto, não se pode falar em descumprimento por parte do Estado em relação a eventuais expectativas geradas pelo Protocolo, uma vez que ele não possui força vinculante. A responsabilidade obrigacional só se configura com a celebração do Termo de Cessão, que é o contrato definitivo, e a partir dele surgem as obrigações concretas para as partes envolvidas.

2.29.5 Boa-Fé do Estado: O Estado demonstrou boa-fé ao não rescindir o Protocolo de Intenções, mesmo diante do inadimplemento por parte da empresa que perdura há mais de uma década. Além disso, o Estado foi flexível ao conceder prorrogações de prazos por meio dos Termos Aditivos. O último Termo Aditivo estendeu o prazo para a conclusão das obras até dezembro de 2021 e o início das operações até janeiro de 2022, evidenciando a disposição do Estado em apoiar a empresa, dando-lhe oportunidades para cumprir o que foi acordado.

2.29.6 Oitiva e Tratativas com a Empresa: Durante todo o processo administrativo, a empresa foi amplamente ouvida, com pleno exercício do contraditório e da ampla defesa. O relatório da CPPA destaca que o processo foi suspenso a pedido da empresa para tratativas, e que a própria empresa reconheceu as reuniões e contatos com a ADEPE. Isso demonstra a postura colaborativa do Estado. No entanto, a empresa não cumpriu as obrigações assumidas, incluindo o envio das justificativas e da carta consulta.

2.29.7 Obrigações do Estado no Protocolo de Intenções: Conforme estabelecido no Protocolo de Intenções (Cláusula Segunda), o Estado assumiu compromissos de: conceder incentivo fiscal via PRODEPE (crédito presumido de 95% do ICMS), apoiar o treinamento e a capacitação de mão de obra e disponibilizar o terreno para a implantação da unidade industrial. Em relação a esses compromissos, o Estado cumpriu integralmente: o terreno foi doado à empresa em 18/10/2012, conforme o Termo de Cessão; o incentivo fiscal do PRODEPE foi disponibilizado, condicionado ao funcionamento da unidade industrial, o que não se concretizou em razão do não cumprimento das obrigações pela empresa; e, quanto ao apoio à capacitação de mão de obra, trata-se de um compromisso de esforço, não havendo registro de solicitação formal da empresa ou de recusa por parte do Estado, que, ao contrário, sempre esteve disponível para prestar o apoio necessário, principalmente por meio da ADEPE.

2.29.8 Inaplicabilidade da Exceptio Non Adimpleti Contractus: A empresa sustenta que supostos descumprimentos atribuídos ao Estado, no âmbito do Protocolo de Intenções, atrairiam a aplicação da exceção do contrato não cumprido (*exceptio non adimpleti contractus*), prevista no art. 476 do Código Civil. Tal alegação, contudo, não se sustenta.

2.29.8.1 Inicialmente, é oportuno destacar que o Protocolo de Intenções não possui natureza jurídica contratual dotada de força vinculante nos moldes do direito privado, configurando-se como instrumento preliminar de cooperação entre as partes, cujo conteúdo traduz-se em diretrizes gerais de colaboração, sem gerar obrigações exigíveis de forma direta.

2.29.8.2 Por outro lado, o instrumento que efetivamente disciplina os direitos e deveres das partes é o Termo de Cessão. Trata-se de contrato administrativo que, por envolver a cessão gratuita de bem público a particular, subordinada ao cumprimento de encargos específicos e sujeita a cláusulas resolutivas previamente estipuladas, atrai, com ainda maior rigor, a aplicação do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado.

2.29.8.3 Nesse contexto, o Estado não pode ser impedido de exercer seu poder-dever de fiscalizar, acompanhar e, se for o caso, rescindir unilateralmente contratos administrativos

que deixem de atender ao interesse público. Ressalte-se, ainda, que não há nos autos qualquer comprovação de inadimplemento por parte do Estado. Ademais, a empresa não logrou demonstrar que eventuais falhas de infraestrutura imputadas ao Estado teriam relação de causalidade direta e imediata com o inadimplemento de suas próprias obrigações, o que fragiliza, sobremaneira, a tese de defesa apresentada. Ao revés, observa-se que a Administração Pública adotou condutas colaborativas, concedendo prorrogações de prazos e flexibilizações em benefício da empresa, na tentativa de viabilizar o cumprimento contratual.

2.29.9 Princípio do "Tu Quoque" Não Se Aplica: A invocação do princípio do tu quoque revela-se incabível na presente hipótese, uma vez que não se verifica conduta contraditória por parte do Estado. A instauração do Processo Administrativo nº 01/2024 constituiu medida legítima, regularmente motivada, com o objetivo de apurar o inadimplemento contratual por parte da empresa, a qual deixou de concluir as obras e de iniciar as atividades industriais, em flagrante descumprimento à Cláusula Terceira do Termo de Cessão.

2.29.9.1 Ao revés do que alega a empresa, o Estado demonstrou agir com boa-fé objetiva ao adotar medidas voltadas à manutenção da avença, a exemplo da concessão de prorrogações de prazos e da manutenção de diálogo institucional, conferindo à empresa sucessivas oportunidades para a regularização das obrigações assumidas.

2.29.9.2 Alega-se, ainda, que supostos descumprimentos por parte do Estado no âmbito do Protocolo de Intenções atrairiam a aplicação da exceção do contrato não cumprido (*exceptio non adimpleti contractus*), prevista no art. 476 do Código Civil. Tal argumentação, no entanto, não merece prosperar, conforme destacado nos tópicos supra.

2.29.10 Sobre a Prescrição (Art. 54, Lei Estadual nº 11.781/2000): Ressalta-se, ainda que o ponto já tenha sido devidamente superado, que não há prescrição a ser reconhecida no presente caso, em razão dos seguintes fundamentos jurídicos e fáticos:

2.29.10.1 A celebração de Termos Aditivos ao Protocolo de Intenções – em 2012 (1º TA), 2019 (2º TA) e 2021 – implicou interrupção do prazo prescricional, conforme entendimento consolidado no ordenamento jurídico, uma vez que a contagem do prazo de prescrição reinicia com a formalização de novos ajustes. O último marco obrigacional, relativo ao início das operações industriais, foi fixado para janeiro de 2022 e descumprido pela empresa. O Processo Administrativo nº 01/2024 foi instaurado dentro do prazo quinquenal previsto na legislação. O inadimplemento da empresa é um fato continuado, renovado a cada descumprimento dos prazos ajustados (2013, prorrogados até 2022). A prescrição, nesse caso, só começaria a contar do último prazo descumprido (janeiro de 2022), e o processo, instaurado em janeiro de 2024, está dentro do prazo de 5 anos.

2.30 O Estado de Pernambuco e a Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco – ADEPE atuaram com boa-fé e diligência ao acompanhar a empresa beneficiária ao longo de vários anos, concedendo sucessivas prorrogações de prazo e mantendo constante diálogo institucional, com vistas a viabilizar o cumprimento das obrigações assumidas.

2.31 Todavia, o princípio da eficiência, aliado à prevalência do interesse público na adequada destinação do imóvel cedido, impõe a necessidade de atuação estatal efetiva, especialmente diante do prolongado inadimplemento da beneficiária. A atuação administrativa no sentido de reaver o bem para fins de novo uso econômico mostra-se não apenas legítima, mas indispensável à proteção do patrimônio público e à consecução das finalidades institucionais da política de desenvolvimento regional.

2.32 Com efeito, o Estado não pode permanecer inerte ad eternum, sob pena de legitimar a perpetuação de uma relação contratual desvirtuada de sua função social e econômica.

2.33 Assim, constatada a inobservância da finalidade pública originalmente estabelecida, revela-se juridicamente legítima, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a rescisão unilateral do contrato, com a imediata retomada do imóvel pelo Estado de Pernambuco, sem que disso decorra qualquer obrigação indenizatória por benfeitorias eventualmente realizadas pela empresa.

2.34 Diante do exposto, e considerando o flagrante e continuado descumprimento das obrigações contratuais pactuadas, conclui-se pela legitimidade da rescisão unilateral do Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação, celebrado entre a Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco – ADEPE e a empresa MULTISAÚDE

FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA., com a consequente reversão do imóvel ao patrimônio e à posse do Estado de Pernambuco.

### **3. CONCLUSÃO.**

Assim, concluímos pela total inexecução do TERMO DE CESSÃO DE USO DE ÁREA IMOBILIÁRIA COM PROMESSA DE DOAÇÃO, doc. 46779438, que, com fundamento no artigo 78, inciso I c/c o artigo 79, inciso I, ambos da Lei 8.666/93, enseja a sua rescisão unilateral.

Pelo exposto, a Diretora-Geral de Atração de Investimentos (DGAi), no exercício de sua competência administrativa, DECIDE: **A rescisão do Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação (46779438) e do Protocolo de Intenções (46779827), com a consequente reversão da posse do imóvel, sem o pagamento de indenização por eventuais benfeitorias realizadas;**

### **Informações Complementares.**

Esta **Decisão Final** é **recorrível**, nos termos dos artigos **26 e 56 da Lei nº 11.781/2000**. O prazo para interposição de **Recurso Administrativo** é de **10 (dez) dias úteis**, contados a partir da ciência desta decisão.

Ressalta-se que, **expirado o prazo** para interposição do Recurso Administrativo, operar-se-á, **imediatamente**, a aplicação das sanções indicadas no presente ato.

Informa-se que todos os documentos necessários à interposição do **Recurso Administrativo** tramitam de forma **digital**, por meio do **Sistema Eletrônico de Informações (SEI)**, sob o nº **0060601067.000007/2024-31**.

**Intime-se a MULTISAÚDE FARMACÊUTICA E NUTRICIONAL LTDA.** para, **querendo**, apresentar recurso administrativo no prazo legal.

Ainda, informamos que o **Recurso Administrativo** e a **documentação probatória** poderão ser enviados **preferencialmente** para o e-mail [recursoadministrativodgai@adepe.pe.gov.br](mailto:recursoadministrativodgai@adepe.pe.gov.br) e/ou entregues no **setor de Protocolo**, na sede da **ADEPE**.

Para acesso ao **Sistema Eletrônico de Informações (SEI)** por usuários externos, utilize o seguinte link:

[https://sei.pe.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=usuario\\_externo\\_logar&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=10](https://sei.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=usuario_externo_logar&id_orgao_acesso_externo=10)

Para demais informações, acesse o site da **ADEPE**:

<https://www.adepe.pe.gov.br/>

Na data da assinatura eletrônica.

Atenciosamente,

**BRENA CASTELO BRANCO**

**Diretora Geral de Atração de Investimentos - DGAi.**



Documento assinado eletronicamente por **Brena Paes Barreto Castelo Branco.**, em 23/04/2025, às 11:03, 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 **65903242** e o código CRC **63FC71B9**.

---

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

Telefone: (81) 3181-7300 - ADEPE - GGCEPI

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