# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

| | |
|---|---|
| PROCESSO Nº: | 738146/23 |
| ASSUNTO: | REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993 |
| ENTIDADE: | CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO |
| INTERESSADO: | BLANCOLIMA COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA, CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO, EDIMILSON DIAS BARBOSA, ELVIS CANDIDO LIMA, SERAPIO COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA |
| ADVOGADO PROCURADOR | ALISSON RAMOS DA LUZ, EDUARDO HOFFMANN |
| RELATOR: | CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES |

**ACÓRDÃO Nº 3787/23 - Tribunal Pleno**

Representação da Lei nº 8.666/1993. Tomada de Preços n° 01/2023. Presença dos requisitos cautelares relativos a suposta irregularidade consistente na originalidade da campanha publicitária apresentada, em ofensa ao Edital. **Ratificação de medida cautelar.**

**1.** Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, com pedido de medida cautelar, apresentada por SERAPIO COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA. em face da Câmara Municipal de Toledo, na qual noticia supostas irregularidades ocorridas na Tomada de Preços nº 01/2023, que tem por objeto a contratação de agência de propaganda para prestação de serviços publicitários, com valor máximo de R$ 410.000,00 (quatrocentos e dez mil reais), do tipo técnica e preço.

Narrou que três empresas participaram do certame: Blancolima Comunicação e Marketing Integrado, Serapio Comunicação Integrada Ltda. e Arkus Propaganda e que as duas últimas interpuseram recursos administrativos apontando a ocorrência de plágio na proposta apresentada pela licitante Blancolima, aos quais teria sido negado provimento.

Asseverou que "*a Comissão de Licitação proferiu decisão em razão dos recursos interpostos de maneira completamente parcial, defendendo, inclusive, a licitante Blancolima, buscando justificativas para encobertar os erros cometidos pela empresa, de forma completamente parcial, ignorando os princípios do processo licitatório*".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.QCB5

Apontou que "*a peça apresentada na licitação como sendo de autoria da agência Blancolima, na verdade pertence a Agência ZF Comunicação, e foi inclusive apresentada como material técnico na licitação da Câmara de Vereadores do Município de Cuiabá (Concorrência nº 001/2019), no qual a licitante foi considerada vencedora*".

A fim de comprovar sua alegação, colacionou diversos *prints* que demonstrariam a identidade entre a peça criada pela agência ZF Comunicação e a apresentada pela empresa Blancolima. Distinguiu a conduta da agência Blancolima da utilização do *Behance* ("que é um espaço de conexão entre profissionais criativos, de forma pública) para concluir que teria se tratado de cópia de material criado por pessoa diversa, do qual a mencionada empresa teria se apropriado como se fossem suas.

Sopesou que, tratando-se de licitação com critério de julgamento técnica e preço, a apresentação de cópia de peça criada por outra agência não permitiria aferir a técnica da licitante.

Argumentou que a fundamentação contida na peça inaugural evidenciaria o requisito da verossimilhança das alegações, ao passo que o perigo da demora estaria caracterizado pela iminente realização da sessão de preços, com posterior habilitação, homologação e assinatura do contrato.

Pugnou pela concessão de medida cautelar para o fim de determinar a imediata suspensão do certame. No mérito, requereu o reconhecimento "*da ilegalidade cometida pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitações, revogando a decisão proferida que manteve a licitante Blancolima classificada em primeiro lugar, notificando-se o senhor Prefeito a proceder o andamento da licitação com base na decisão proferida por este Tribunal*".

Previamente à deliberação acerca da admissibilidade da Representação e da medida cautelar pleiteada, por meio do Despacho 1666/23, foi procedida à inclusão na autuação e intimação da Câmara Municipal de Toledo, na pessoa de seu atual gestor, bem como da agência Blancolima Comunicação e Marketing Ltda., na pessoa de seu representante legal, via contato telefônico e e-mail com certificação nos autos, para que, no prazo improrrogável de 5 (cinco) dias,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.QCB5

estabelecido pelo artigo 404 do Regimento Interno, se manifestassem acerca das irregularidades apontadas.

Em resposta, a Câmara Municipal de Toledo apresentou razões, acostadas nas peças 12 a 24, afirmando, em síntese, que os vícios suscitados pela representante, em razão da sua natureza técnica, foram submetidos à Subcomissão Técnica e refutados, sob o argumento de que a utilização da ferramenta *Behance* é comum entre as agências de publicidade, podendo se valer desta como fonte de inspiração de suas peças publicitárias.

Além disso, apontou a Câmara Municipal que o plágio só poderia ser arguido por quem foi plagiado e não pode terceiros, carecendo, portanto, a representante de legitimidade.

Acrescentou que a *Behance* é uma plataforma aberta, voltada aos profissionais da área que queiram expor suas criações na internet e que, efetivamente, esse material utilizado pela Câmara Municipal de Cuiabá foi disponibilizado para uso de terceiros na referida plataforma pela Agência ZF Comunicação, podendo, assim, servir de subsídio para inspiração de novas campanhas.

Dessa forma, requereu o acolhimento das razões expostas, e, consequentemente, o arquivamento da representação.

Na sequência, a empresa Blancolima Comunicação e Marketing Eireli apresentou defesa preliminar, nas peças 18/24, afirmando que não houve cópia da campanha publicitária no certame realizado pela Câmara de Vereadores de Cuiabá (Concorrência 01/2019), mas, apenas, inspiração na parte do texto de peças da referida campanha.

Defendeu o uso da plataforma *Behance* como espaço de conexão entre profissionais criativos, sendo reconhecida no meio como fonte de inspiração para os referidos profissionais.

Tanto é assim que a licitante Arkus Propaganda Ltda. teria se valido do mesmo recurso nessa licitação de Toledo, adaptando o texto, mas mantendo o slogan.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.QCB5

Além disso, afirmou que em certame diverso, a própria representante usou do mesmo recurso (*Behance*) na elaboração de sua proposta técnica, promovida pelo Município de Nova Laranjeiras, usando a mesma imagem estilo e posição de texto.

Outrossim, aduziu que "*as peças desenvolvidas para a licitação da Câmara Municipal de Toledo envolvem uma campanha simulada para fins específicos da licitação, ou seja, não se trata de campanha que será veiculada em mídia e remunerada, de modo que não há qualquer erro ou irregularidade passível de penalidade neste certame, devendo o resultado provisório ser mantido*".

Enfatizou também que:

> (...) é pertinente frisar que a proposta técnica é composta por diversos elementos que visam atender aos quesitos do certame (plano de comunicação publicitária, capacidade de atendimento, repertório e relatos de soluções para problemas de comunicação), e que a insurgência da Representante pinça uma pequena parte de apenas duas peças da campanha simulada, ou seja, algo desproporcional para se pleitear a desclassificação de uma licitante, ainda que fosse verdadeira sua alegação – e não é.

Por fim, asseverou que a representante não logrou êxito em demonstrar os pressupostos para cautelar, nem a fumaça do bom direito, nem o perigo de dano ao erário, na medida em que a licitação não é do tipo menor preço, ou seja, "*o contrato será firmado no valor de R$ 410 mil com a agência que obtiver a melhor nota técnica e apresentar – ou concordar em praticar/equiparar – as melhores condições de preço no certame, além de atender aos requisitos de habilitação. Ademais, além de ter apresentado a melhor proposta técnica, conforme avaliação dos julgadores/subcomissão, a Blancolima também apresentou a melhor proposta de preços, conforme demonstra a ata da terceira sessão pública da licitação".*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.QCB5

O Sr. Rodrigo Antonio Bilibio, Presidente da Comissão de Licitação à época da decisão questionada, apresentou manifestação, nas peças 25 a 30, afirmando que a Comissão Permanente de Licitações submeteu a análise da Subcomissão técnica os pontos impugnados pela licitante Lucas Serapio Ferreira ME, inexistindo ilegalidade ou parcialidade no julgamento.

No entanto, se posicionou favorável à concessão da cautelar pleiteada, tendo-se em conta que, após a ciência do conteúdo dessa representação, a administração da Câmara Municipal de Toledo tomou medidas para acelerar o procedimento licitatório, ocasionando, inclusive, a sua substituição da Comissão de Licitações e nova alteração da composição da referida comissão em outra oportunidade, inclusive.

Atualmente, o Presidente da Comissão de Licitação é o Sr. Odiel Generoso que convocou a próxima sessão pública para 24/11/2023 (peça 30).

É o relatório.

**2.** Com fulcro nos arts. 282, § 1º, 400, § 1º-A, 401, V, e 403, II e III, do Regimento Interno, **merece acolhimento o pedido de expedição de medida cautelar em face da Câmara Municipal de Toledo para o fim de determinar a imediata suspensão do procedimento licitatório de Tomada de Preços nº 01/2023, no estado em que se encontra,** sob pena de responsabilização solidária do atual gestor, nos termos dos arts. 400, § 3º, do mesmo Regimento.

A expedição da medida cautelar se deve à possível irregularidade quanto à originalidade da campanha publicitária apresentada pela licitante classificada em primeiro lugar, BLANCOLIMA COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA, o que ofenderia o item 7.2.1.3 do Edital, referente a Ideia Criativa, em especial sua letra d), qual seja, *a originalidade da combinação dos elementos que a constituem*, podendo resultar em sua desclassificação, na forma do item 7.4, letra c) *obtiver nota zero em quaisquer dos quesitos ou subquesitos a que se referem os subitens 7.2.1.1 a 7.2.1.4 e 7.2.2 a 7.2.4, todos do referido Edital*.

Conforme se depreende das alegações da Representante, a campanha apresentada pela empresa classificada em primeiro lugar no certame

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.QCB5

reproduz quase que em sua integralidade a campanha apresentada em licitação diversa pela empresa Agência ZF Comunicação, a qual teria sido disponibilizada para consulta de terceiros, na plataforma *Behance*.

Embora a Câmara Municipal de Toledo, bem como a empresa Blancolima Comunicação e Marketing Ltda. tenham sustentado a higidez do uso da plataforma *Behance* como fonte de inspiração, no caso dos autos, em princípio, a empresa classificada em primeiro lugar no certame foi além disso, pois praticamente copiou o slogan e o texto da campanha apresentada pela Agência ZF Comunicação, em certame diverso, pouco restando de originalidade em sua proposta apresentada (peça 3, fls. 3/6).

Sendo assim, como a licitação é na modalidade técnica e preço, bem como o Edital do certame, ao tratar da ideia criativa, reforçou a necessidade de seu caráter original, em seu item 7.2.1.3[1], letra d, ficando, inclusive, sua inobservância caracterizada como motivo de desclassificação, item 7.4[2], c, não vejo, neste momento, como autorizar o prosseguimento do certame.

Por essa razão inclusive, não vejo como acolher a argumentação da empresa Blancolima de que "*a insurgência da Representante pinça uma pequena parte de apenas duas peças da campanha simulada, ou seja, algo desproporcional para se pleitear a desclassificação da licitante*", já que a nota zero atribuída ao quesito originalidade poderia resultar na inobservância do item 7.2.1.3, "d".

Em face do exposto, numa primeira análise dos argumentos e documentos carreados aos autos, encontra-se presente a verossimilhança do direito alegado, a justificar a expedição de medida cautelar.

O perigo da demora, por sua vez, decorre da proximidade da sessão de convocação dos licitantes para abertura dos invólucros com apresentação dos documentos de Habilitação, designada para o próximo dia 24 de novembro de 2023,

[1] 7.2.1.3 Ideia Criativa a) sua adequação ao problema específico de comunicação e aos objetivos de comunicação; b) a multiplicidade de interpretações favoráveis que comporta; c) a cobertura dos segmentos de público ensejada por essas interpretações; d) a originalidade da combinação dos elementos que a constituem; e) a simplicidade da forma sob a qual se apresenta; f) sua pertinência às atividades da Câmara Municipal de Toledo; g) os desdobramentos comunicativos que enseja, conforme demonstrado nos exemplos de peças apresentados; h) a exequibilidade das peças; i) a compatibilidade da linguagem das peças aos meios propostos.

[2] 7.4 Será desclassificada a Proposta Técnica que: a) não atender às exigências do presente Edital e de seus anexos; b) não alcançar, no total, a nota mínima de setenta pontos; c) obtiver nota zero em quaisquer dos quesitos ou subquesitos a que se referem os subitens 7.2.1.1 a 7.2.1.4 e 7.2.2 a 7.2.4.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.QCB5

às 09h, conforme documento de peça 30, de modo que se mostra indispensável a imediata atuação deste Tribunal.

**3.** Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno, **ratifique** a decisão cautelar consubstanciada no Despacho nº 974/23-GCIZL (peça 15), nos termos do art. 400, §§ 1º e 1º-A, do Regimento Interno.

Encaminhem-se os autos ao Gabinete da Presidência para comunicação ao Município de Laranjeiras do Sul da ratificação plenária da decisão cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, do Regimento Interno.

Na sequência, remetam-se à Diretoria de Protocolo, para controle do prazo para manifestação acerca da medida cautelar, de que trata o art. 404, parágrafo único, do Regimento Interno, e exercício do contraditório, deferido pelo Despacho nº 974/23-GCIZL.

Decorrido o prazo para manifestação, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para manifestações.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

## ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I - **Ratificar** a decisão cautelar consubstanciada no Despacho nº 974/23-GCIZL (peça 15), nos termos do art. 400, §§ 1º e 1º-A, do Regimento Interno;

II - encaminhar os autos ao Gabinete da Presidência para comunicação ao Município de Laranjeiras do Sul da ratificação plenária da decisão cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, do Regimento Interno;

III - na sequência, remeter à Diretoria de Protocolo, para controle do prazo para manifestação acerca da medida cautelar, de que trata o art. 404,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.QCB5

parágrafo único, do Regimento Interno, e exercício do contraditório, deferido pelo Despacho nº 974/23-GCIZL;

IV - após decorrido o prazo para manifestação, encaminhar os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para manifestações.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 7 de dezembro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 23.

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**
Conselheiro Relator

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.QCB5