



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PARÁ
5ª VARA FEDERAL**

PROCESSO: 1001671-83.2018.4.01.3900

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA

AUTOR: SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS EMPRESAS DE NENERGIA DO RIO DE JANEIRO E REGIÃO - SINERGIA/RJ

RÉUS: CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS S. A. – ELETROBRÁS, UNIÃO e R P BRASIL COMUNICAÇÕES LTDA

DECISÃO

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS EMPRESAS DE ENERGIA DO RIO DE JANEIRO E REGIÃO – SINTERGIA/RJ em face da UNIÃO, CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS S/A – ELETROBRÁS e RP BRASIL COMUNICAÇÕES LTDA. – FSB COMUNICAÇÃO objetivando, liminarmente, que seja concedida a tutela de urgência em caráter antecedente, antes da oitiva das partes e do Ministério Público, para que seja ordenada a suspensão imediata do contrato nº ECE-DJS-1252/2017, firmado entre a Eletrobrás e a FSB Comunicação. Requereu, ainda, que as publicações sejam exclusivamente promovidas em nome do advogado Mauro Abdon Gabriel (pag. 3 da inicial).

Narra que a União, na qualidade de acionista majoritária da Eletrobrás, promoveu a celebração de contrato visando à publicidade conducente à política de desestatização da companhia (Eletrobrás), em nítido conflito de interesses com os dos demais acionistas majoritários e minoritários e, por revés, da própria sociedade de economia mista, tendo em vista que a pretensão de tal política é de interesse patrimonial e político exclusivo do ente federal e não da Eletrobrás, não devendo os demais acionistas que a compõem suportarem a despesa decorrente de tal contratação, já que não respondem estes pelos interesses políticos do governo federal.

Alega que o ato impugnado ofende diretamente o artigo 116 da Lei nº 6.404/1976 (Lei das S/A), cuja previsão é de que o acionista controlador possui o dever de promover o objeto social da companhia, bem como o artigo 117 desse diploma, que se refere à

responsabilidade do acionista controlador da sociedade anônima pelos danos causados por atos praticados com abuso de poder, sendo a aplicabilidade dessa lei aos entes públicos restado assentada na Lei nº 13.303/2016, que rege o estatuto jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista.

Aduz, também, que não ignora o teor do art. 238 da Lei nº 6.404/1976, que dispõe acerca da observação quanto ao interesse público que justificou a criação da empresa, ressaltando, contudo, que o contrato firmado passou ao largo do interesse geral (da coletividade), atendendo sobremaneira o interesse único de privatização do governo federal.

Acrescenta a impossibilidade de contratação de publicidade por dispensa de licitação consoante previsão da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), cabendo observância à Lei 12.232/2010 em contratações dessa natureza, a celebração de contrato de publicidade com indevida inclusão de outras práticas, como de assessoramento de imprensa, comunicação e relações públicas, com o nítido intuito de manejar o relacionamento da empresa não apenas com a mídia, mas com o público em geral.

Juntou documentos.

O feito foi inicialmente ajuizado na Seção Judiciária do Rio de Janeiro/RJ, que determinou a intimação dos réus e do MPF, para manifestação (doc. 5896074).

O MPF se manifestou (doc. 5896074) apenas para requerer a juntada do contrato informado na inicial pelos autores.

A Eletrobrás peticionou aduzindo a ilegitimidade ativa do requerente e, no mérito, defendeu a legalidade do contrato firmado, pugnando pela extinção do feito sem resolução do mérito ou, se não acolhido, a improcedência do feito (doc. 5896074, p. 23-35). Juntou documentos.

A RP Brasil Comunicações Ltda. peticionou aduzindo, em preliminar, a inépcia da petição inicial e, no mérito, sustentou que a legalidade do contrato firmado e que as razões da inicial remetem à estratégia de pessoas contrárias ao processo de desestatização (doc. 5896088, p. 14-28). Requereu que as publicações sejam efetuadas em nome do advogado Emerson Franco de Menezes (doc. 5896088, p. 26).

A União se manifestou alegando a prevenção do presente feito com a Ação Popular nº 1002851-71.2017.4.01.3900, ajuizada nesta 5ª Vara Federal, em virtude de conexão, pugnando pelo declínio do feito. Em preliminar, aduziu a ilegitimidade passiva para o feito, porque não é parte no contrato (doc. 5896088, p. 31-39). Juntou documentos.

O Juízo da 5ª Vara da SJ/RJ declinou da competência para este juízo em virtude da prevenção com a Ação Popular aqui em trâmite (doc. 5896098, p. 13).

O autor opôs embargos de declaração (doc. 5896098, p. 18-19), cujo provimento foi negado (doc. 5896102, p. 23).

O autor peticionou para juntar o contrato nº ECE-DJS-1252/2017 (doc. 5896098, p. 20-21).

A Eletrobrás ofereceu contestação (doc. 5896104, p. 1-11), suscitando a preliminar de ilegitimidade ativa do autor e, no mérito, pugnou pela improcedência do feito.

O autor interpôs agravo da decisão de declínio (doc. 5896104, p. 15-23) e ofereceu réplica à contestação (doc. 5896104, p. 28-39). Juntou documentos.

Despacho do Juízo da SJ/RJ abriu prazo para réplica e provas, dentre outras determinações (doc. 5896104, p. 24).

O TRF2 negou seguimento ao agravo de instrumento interposto pelo autor (doc. 5896106, p. 20-23).

Brevemente relatado, **decido**.

1. Competência

Manifesto-me a respeito da competência para julgamento da presente ação.

O Juiz Federal Substituto da 5ª Vara da Seção Judiciária do Rio de Janeiro entendeu por bem declinar da competência para julgamento da presente ação civil pública, em razão de ajuizamento de ação popular conexa à presente ação, ajuizada anteriormente nesta Vara (cf. doc nº 5896098, p. 13).

Todavia, antes da remessa da ação civil pública a esta Vara, prolatei, também, decisão nos autos da ação popular nº 1002851-71.2017.4.01.3900 declinando da competência em favor da Justiça Estadual, Comarca de Belém (cf. doc. nº 5248802, p. 1).

A decisão declinatória para a Justiça Estadual de Belém teve os seguintes pressupostos:

a) ausência de quaisquer dos entes do artigo 109, I, da CF em um dos polos da ação;

b) instada para intervir na lide, a União, sócio-majoritária da sociedade de economia mista ré, mesmo admitindo que a privatização da sociedade de economia mista supramencionada seria questão estratégica do atual governo, disse não ter interesse na lide (cf. docs nºs 38338256 e 3838468 da ação popular); e

c) prevalência do foro do autor popular sobre o foro do dano, no caso de ação popular.

Pois bem.

Analisando as petições iniciais de ambas as ações, vê-se que os dois processos possuem mesma causa de pedir, a saber: pretensa ilegalidade no contrato firmado entre a CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS SA - ELETROBRÁS e a RP BRASIL COMUNICAÇÕES LTDA - FSB COMUNICAÇÃO, que tem por objeto a divulgação e promoção do projeto de privatização da paraestatal.

As ações, todavia, se diferem quanto ao objeto, sendo o objeto da ação popular menos amplo do que o da ação civil pública.

Em ambas, requer-se a declaração de nulidade do contrato firmado entre a RP BRASIL COMUNICAÇÕES e a ELETROBRAS; todavia, na ACP requer-se, também, condenação da União (e da FSB) a ressarcir a Eletrobrás eventuais valores que já tenham sido pagos à empresa de comunicação (comparem-se pedidos formulados nos docs. n°s 5896098, p. 4, e 5896067, p. 25).

Nesse contexto, pode-se dizer que, quanto o objeto da lide, a ação popular está contida na ação civil pública.

Esse o quadro e considerando:

a) que a ação popular previne a jurisdição para ações com a mesma causa de pedir; confira-se, nesse sentido, o artigo 5º, §3º, do, CPC:

Lei nº 4.717, de 29/06/1965

Art. 5º Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município.

(...)

§ 3º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações, que forem posteriormente intentadas contra as mesmas partes e sob os mesmos fundamentos.

b) a impossibilidade de remeter-se a ação civil pública para a Justiça Estadual enquanto a União ainda estiver presente na lide; e

c) a solução preconizada no artigo 57, *in fine*, do CPC:

Art. 57. Quando houver continência e a ação continente tiver sido proposta anteriormente, no processo relativo à ação contida será proferida sentença sem resolução de mérito, caso contrário, as ações serão necessariamente reunidas.

tenho que o juízo da 5ª Vara da Seção Judiciária de Belém é o juízo competente para o julgamento de ambas as ações, uma vez que a ação popular nº 1002851-71.2017.4.01.3900 foi distribuída anteriormente à presente ação civil pública.

Em caso semelhante, decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. DEMANDAS COLETIVAS PROMOVIDAS CONTRA A ANATEL E EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO TELEFÔNICO FIXO COMUTADO. PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS DE CONCESSÃO. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS.

1. Ações coletivas principais e cautelares e ação popular, cujo escopo último é de ação transindividual nas quais se discutem cláusulas contratuais e a possibilidade de prorrogação do contrato de concessão, todas

emergentes do contrato-base, consoante as regras da Anatel, aplicáveis a todos os concessionários.

2. Decisões conflitantes exaradas com grave violação à uniformidade das decisões, bem como aos princípios constitucionais da isonomia e da segurança jurídica.

3. A potencialidade de decisões finais contraditórias, posto conexas as ações, viabilizando a repetição incalculável de ações com regramentos díspares para as mesmas situações jurídicas, recomendam a reunião das ações.

4. As decisões conflitantes proferidas são fatores suficientes a determinar a reunião das ações, porquanto os juízes, quando proferem decisões inconciliáveis, firmam as suas competências, fazendo exsurgir a conexão e a necessidade de reunião num só juízo, caracterizando o conflito de competência do artigo 115, III, do CPC. (precedentes)

5. O dano tem natureza nacional, por isso que incide na hipótese o artigo 93, II, do Código de Defesa do Consumidor (CC 39.590/RJ, Rel. Ministro Castro Meira, DJ 15.09.2003).

6. O ideal jurisdicional é a função preventiva do Judiciário em evitar a multiplicação das ações conducentes a resultados inconciliáveis, o que ocorre in casu, em que se verifica que em cada ação há infirmação das regras básicas da Anatel, aplicáveis a todas as concessionárias, por isso que imperioso que em unum et idem judex dê-se uma única solução para todas, tanto mais que o que caracteriza a conexão é a comunhão do objeto mediato do pedido, no caso sub judice, o modelo contratual de concessão em si, por isso que as ações revelam os seguintes pedidos a saber:

I - Ação Civil Pública n.º 2005.34.00.035391-1, distribuída em 01.12.2005 - 10h09min à 2.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal: o Autor requer a concessão de liminar para que a Anatel suprima do contrato de concessão a possibilidade de cobrança pelas concessionárias da assinatura mensal básica para linhas residenciais e não-residenciais. No mérito, a declaração de nulidade e ilegalidade de ato da Anatel que incluiu a assinatura básica mensal no contrato de concessão a ser prorrogado, bem como ser a Anatel compelida a manter a prorrogação dos contratos, sem a inclusão da cobrança da assinatura básica mensal;

II - Mandado de Segurança n.º 2005.34.00.035423-1, distribuído em 01.12.2005 - 13h26min à 6.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal: o Impetrante requer a concessão de liminar para impedir a assinatura da prorrogação dos 70 contratos de concessão que passarão a vigorar a partir de 01.01.2006 ou, alternativamente, para (i) suspender a decisão que adiou a data para cumprimento pelas concessionárias da obrigação de proceder à medição por minuto e discriminar as chamadas locais nos termos do artigo 7.º, X, do Decreto 4733/03; e (ii) expurgar da cláusula 12 os 6% facultados às concessionárias sobre o reajuste da assinatura básica, autorizando-se apenas a aplicação do índice de correção monetária;

III - Ação Civil Pública n.º 2005.34.00.035702-8, distribuída em 02.12.2005 - 17h43min à 8.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal: o Autor requer liminarmente seja determinada à Anatel que (i) se abstenha de prorrogar os contratos de telefonia fixa e de longa distância; (ii) a realização de nova licitação dos contratos de telefonia fixa e de longa distância. No mérito, requer a confirmação da liminar pleiteada para determinar a realização de nova licitação nos contratos de exploração de telefonia fixa e de longa distância dos procedimentos de habilitação dos 70 contratos de concessão do STFC;

IV - Ação Popular n.º 2005.34.00.036751-9, distribuída em 13.12.2005 - 17h10min à 9.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal: pede-se a concessão de liminar para (i) suspender a decisão que adiou a data para cumprimento pelas concessionárias da obrigação de proceder à medição por minuto e discriminar as chamadas locais nos termos do artigo 7.º, X, do Decreto 4733/03; e (ii) expurgar da cláusula 12 do contrato de concessão os 5% facultados às concessionárias sobre o reajuste da assinatura básica, autorizando-se apenas a aplicação do índice de correção monetária;

V - Ação Civil Pública n.º 2005.34.00.036864-4, distribuída em 14.12.2005 - 13h26min à 17.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal: pede-se a concessão de antecipação de tutela para (i) suspender a assinatura dos novos contratos de concessão, devendo a Anatel anular os contratos aprovados em 24.11.2005, e (ii) intervenção administrativa nas Concessionárias pela prática de infrações graves, inobservância das metas de universalização e infração da ordem econômica;

VI - Ação Cautelar n.º 2005.61.00.027671-5, distribuída em 01.12.2005 - 12h11min à 20.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de São Paulo: o Autor requer a concessão de liminar para determinar que a Anatel exclua dos contratos de concessão (i) a cláusula 11.6, § 4.º, a expressão "mediante solicitação do assinante"; (ii) da cláusula 11.6, a totalidade do § 5.º, e (iii) da cláusula 12.1, o multiplicador (fator

exclusão), de 10,5 da fórmula nela prescrita. Caso assim não entenda, requer a suspensão das referidas disposições contratuais até o julgamento final da Ação Civil Pública principal à cautelar;

VII - Ação Civil Pública n.º 2005.61.00.027637-5, distribuída em 30.11.2005 - 17h08min à 6.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de São Paulo: os Autores requerem a concessão de tutela antecipada para que (i) da cláusula 12 dos novos contratos de concessão sejam expurgados os 6% facultados às concessionárias a serem aplicados sobre o reajuste da assinatura básica, autorizando-se apenas a aplicação de índice de correção monetária; (ii) seja determinado que a partir de 01.01.2006 as concessionárias passem a discriminar as chamadas locais para os consumidores que solicitarem, sob pena de não poderem cobrar os pulsos adicionais. No mérito, requereram (i) seja confirmada a tutela antecipada; e (ii) seja declarada a nulidade parcial da cláusula 12 do modelo de contrato de concessão constantes da Resolução 341/2003, determinando o expurgo de 6% facultado às concessionárias a serem aplicados sobre o reajuste da assinatura básica, autorizando-se apenas a aplicação do índice de correção monetária;

VIII - Ação Civil Pública n.º 2005.72.15.000953-0, distribuída em 15.12.2005 - 18h47min à Vara Federal de Brusque, da Seção Judiciária do Estado de Santa Catarina: pedido de inclusão nos novos contratos de concessão da obrigatoriedade de se discriminarem as chamadas locais se assim solicitadas, restando concedida a medida liminar pleiteada;

IX - Ação Civil Pública n.º 2005.51.01.025516-0, distribuída em 02.12.2005 - 17h02min à 10.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro: o Autor requer a concessão de liminar para que a Anatel se abstenha de prorrogar os contratos de concessão com as empresas que exploram o sistema telefônico nacional, em razão do não-cumprimento das metas de universalização e lesões causadas aos usuários dos serviços, pleiteando, o mérito, seja impedida a prorrogação dos contratos de concessão;

X - Ação Civil Pública n.º 2005.51.01.027352-5, distribuída em 19.12.2005 - 16h30min à 10.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro: o Autor requer seja deferido liminarmente (i) que a Anatel determine às concessionárias do STFC que passem a efetuar a cobrança pelo serviço efetivamente prestado, pelo tempo efetivamente usado no serviço prestado; (ii) declare a ilegalidade da utilização do pulso como meio de cobrança do STFC; (iii) que as concessionárias cumpram o disposto na cláusula 10.6 dos contratos de concessão de 1998, impedindo-se a prorrogação dos contratos de concessão na forma estabelecida pela Anatel;

XI - Ação Civil Pública n.º 2006.51.01.000124-4, distribuída em 09.01.2006 - 16h16min à 10.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro: o Autor requer liminarmente (i) seja o CADE instado a iniciar o procedimento tendente a extinguir os monopólios privados do STFC, sob pena de multa de 20 milhões de reais por mês; (ii) inicie a Anatel procedimento adequado à decretação de caducidade dos contratos de concessão, sob pena de multa de 20 milhões de reais por mês, impedindo-se a prorrogação dos atuais contratos;

XII - Ação Civil Pública n.º 2006.51.01.001244-8, distribuída em 23.01.2006 - 16h16min à 10.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro: o Autor requer liminarmente (i) que a Anatel reveja as tarifas autorizadas nos contratos de prorrogação, procedendo-se à divisão da tarifa cobrada por pulso por 4 (quatro), sob pena de multa de 10 milhões de reais a partir do 5.º dia em que for cientificada a ordem judicial; (ii) seja declarado abusivo e ilegal o novo sistema de cobrança por pulso, impedindo-se a prorrogação dos atuais contratos; e XIII - Ação Civil Pública n.º 2005.51.01.024929-8, distribuída em 25.11.2005 - 17h12min à 12.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro: o Autor requer a concessão de medida liminar de forma que (i) a cobrança de serviços prestados pelas concessionárias não seja feita de forma genérica por toda a população; (ii) seja obedecido o disposto na cláusula 10.6 dos contratos-padrão de 1998, impedindo-se a prorrogação dos contratos de concessão na forma estabelecida pela Anatel.

7. A Corte Especial, percorrendo o mesmo raciocínio diante de ações individuais e coletivas que se voltavam contra a prorrogação dos contratos de concessão com a Anatel, decidiu em suspensão de segurança confirmada pelo AgRg na SLS 250-MS, que antevedo a conexão e a possibilidade de decisões contraditórias deve haver a reunião das ações no foro do Distrito Federal se o suposto dano é nacional.

8. A continência é uma espécie de conexão por que a infirmação do contrato no seu todo ou de algumas cláusulas implica assentar que a pretensão se volta contra a prorrogação total ou parcial do vínculo.

9. Por fim, a decisão que altera contratos de concessão com a Anatel apenas em relação a algumas operadoras, restando incólume o vínculo em relação às demais, viola o princípio constitucional da isonomia, além de propiciar decisões contraditórias e repetição avassaladora de ações.

10. O conflito de competência, em regra, não ostenta caráter prospectivo para incluir no Juízo conexo eventuais ações futuras.

11. Ressalva do ponto de vista do Relator porquanto à luz do entendimento a contrario sensu, as ações instauradas após o conflito e ainda não julgadas devem ser submetidas ao unum et idem iudex, cumprindo as finalidades do instituto que é a de evitar, a qualquer tempo, decisões contraditórias. Deveras, na Reclamação 2.259-PA, no voto-vista proferido pelo E. Ministro João Otávio de Noronha, assentou-se que nas ações com escopos transindividuais, o Juízo deve ser sempre universal.

12. Inviabilidade do atendimento da pretensão da suscitante relativamente às eventuais ações conexas a serem propostas, já que referido pleito não se subsume ao disposto no art. 115 do CPC, razão pela qual nesta parte vencido o E. Relator, que admite a prevenção do juízo para as ações futuras até que o juízo preventivo mantenha a sua competência.

13. Conflito de competência conhecido para firmar a competência do Juízo Federal preventivo pela propositura da segunda ação, o Juízo da 6.^a Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, tendo em vista a extinção sem resolução do mérito da primeira ação (Súmula 235 do STJ), na forma do disposto nos artigos 109, I, da CF/1988 c.c. artigo 93, II, do CDC c.c. artigo 2.º, § único da Lei 7.347/85, excluídas as ações conexas que venham a ser propostas. (precedentes: CC 39.063-PE, Rel. Min. LUIZ FUX, DJ 29.03.2004; AgRg no CC 58.229-RJ, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJ 05.06.2006; EDcl no CC 403-BA, Rel. Min. ANTÔNIO TORREÃO BRAZ, DJ 13.12.1993; CC 41.444-AM, Rel. Min. LUIZ FUX, DJ 16.02.2004; CC 39.590-RJ, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJ 15.09.2003.

(CC 57.558/DF, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/09/2007, DJe 03/03/2008)

2. Inépcia da inicial

A RP BRASIL alega inépcia da petição inicial, afirmando que o autor confunde serviço de comunicação corporativa com serviço de publicidade (cf. doc. nº 5896088, p. 15, da ação civil pública; e doc. nº 5231349, p. 2, da ação popular).

A referida questão, na verdade, se confunde com mérito; assim, será analisada mais adiante, no momento oportuno.

3. Ilegitimidade passiva do autor

As CENTRAIS ELÉTRICAS DO PARÁ - ELETROBRÁS alegam ilegitimidade ativa do Sindicato dos Trabalhadores das Empresas de Energia do Rio de Janeiro e Região - SINTERGIA, para o ajuizamento da presente ação, porquanto a presente ação não guarda relação com os fins institucionais do Sindicato.

Sem razão.

Ainda que, de fato, as entidades sindicais não figurem no rol do artigo 5º da Lei nº 7.347/1985, os Sindicatos representativos de categoria profissional tem legitimidade para ajuizar ações civis públicas que versem não apenas sobre direito individual homogêneo, mas também acerca de direito difuso e coletivo que sejam de interesse da categoria profissional que representam.

Nesse sentido, confira-se:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SINDICATO. DEFESA DE INTERESSE COLETIVO. LEGITIMIDADE ATIVA. PRECEDENTES DESTA CORTE.

1. Na hipótese vertente, afirma a agravante que não se trata de direitos individuais homogêneos, mas de interesse coletivo, razão pela qual não possui o Sindicato dos Servidores Públicos do Ministério Público da União legitimidade para ajuizamento da ação civil pública.

2. A Lei n. 7.437/1985, que regula a ação civil pública, aplica-se à defesa, entre outros, de interesses difusos e coletivos (art. 1º, IV).

3. Por outro lado, a Lei n. 8.078/1990 possibilita o ajuizamento da mencionada ação, também, para a defesa de interesses individuais homogêneos.

4. Nesse diapasão, a jurisprudência consolidada nesta Corte consagrou o entendimento de que a legitimidade conferida aos sindicatos diz respeito tanto a interesses coletivos quanto a individuais homogêneos, mesmo que tais interesses não se enquadrem como relação de consumo.

5. Portanto, sob qualquer ângulo que seja analisada a questão ora posta em juízo, a legitimidade do Sindicato para a propositura da ação civil pública restará configurada.

6. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1021871/DF, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 30/06/2015, REPDJe 08/09/2015, DJe 03/08/2015)

Além disso, conforme iterativo entendimento jurisprudencial, a legitimidade dos sindicatos é ampla no que se refere a temas de interesse de suas categorias profissionais, prescindindo de autorização dos sindicalizados para ajuizamento de ações deste jaez.

Nesse sentido, confirmam-se:

Constituição Federal

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

(...)

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

EMENTA Agravo regimental no agravo de instrumento. Sindicato. Legitimidade. Autorização expressa. Desnecessidade. Precedentes. 1. A jurisprudência da Corte reconhece aos sindicatos ampla legitimidade para figurar como substitutos processuais nas ações em que atuam na defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais dos trabalhadores integrantes da categoria, sendo certo que, atuando os sindicatos nessa qualidade, não se faz necessária expressa autorização dos associados para o ajuizamento de ações em seu benefício. 2. Agravo regimental não provido.

(AI 855822 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 05/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-198 DIVULG 09-10-2014 PUBLIC 10-10-2014)

4. Ilegitimidade passiva da União

A União alegou ilegitimidade passiva, consubstanciada em manifestação do Ministério de Minas e Energia (cf. doc. nº 5896088, p. 36-38 e 40-41, da ACP).

Sem razão o ente público.

No presente caso foi formulado pedido expresso contra a União, qual seja a de que ela deve ser condenada subsidiariamente a ressarcir à Eletrobrás eventuais valores já desembolsados pela sociedade de economia mista em favor da empresa de publicidade.

O referido pedido guarda pertinência com constatação de que, de fato, a desestatização da empresa é entendida como questão estratégica do atual governo.

Nesse sentido, confirmam-se os seguintes excertos, das Informações nº 499/2017/CONJUR-MME/CGU/AGU (cf. doc. nº 3838468, p. 1 e 2, no bojo da ação popular):

3. Não obstante, como bem assinalado pelo próprio juízo, a contratação da empresa RP Brasil Comunicações Ltda (FSB Comunicação) - também ré - se deu no contexto da possível desestatização da companhia, "*questão aparentemente estratégica do atual governo*".

(...)

10. Há, de fato, um corrente planejamento de desestatização da referida companhia, calcado na Lei nº 9.491, de 1997, na Lei nº 13.334, de 2016 e na Resolução nº 13, de 2017, do Conselho de Parcerias e Investimentos da Presidência da República (CPPI). A boa compreensão do planejamento hoje existente quanto a esse tema pode ser colhida da Nota Informativa nº 3/2017/AEPED, elaborada com o intuito de "prestar esclarecimentos a diversos segmentos da sociedade [...] [com] informações relacionadas à proposta de desestatização das Centrais Elétricas Brasileiras SA (Eletrobras), pela democratização de seu capital".

No mais, o próprio contrato firmado entre a empresa de comunicações e a sociedade de economia mista dão conta de que o projeto de desestatização é de interesse do acionista majoritário (União).

Confira-se (doc. nº 5896098, p. 22, da ação civil pública):

CLÁUSULA SEGUNDA

OBJETO DO CONTRATO

2.1 Contratação de empresa de consultoria em estratégia de comunicação empresarial para **assessorar** a Eletrobras na comunicação relativa ao projeto do acionista majoritário de desestatização da empresa,

conforme detalhado no Projeto Básico, integrante deste contrato.

Dessarte, entendo que não é o caso de, por ora, excluir a União da lide, devendo a referida pretensão - condenação subsidiária da União em ressarcir a Eletrobrás quanto a eventuais valores pagos durante a execução do contrato - ser analisada quando do julgamento de mérito do feito.

5. Pedido de tutela provisória

O pedido de tutela provisória merece acolhimento.

Os autores (da ação popular e da ação civil pública) requerem, em síntese, a suspensão imediata do contrato ECE-DJS-1252/2017, firmado entre a Eletrobrás e a FSB Comunicação.

Alegam, em suma, impossibilidade de contratação de empresa de publicidade por dispensa ou inexigibilidade de licitação, conforme prevê expressamente o artigo 25, II, da Lei nº 8.666/1993, artigo 30, II, da Lei nº 13.303/2016 e artigo 2º, §2º, da Lei nº 12.232/2010.

A ELETROBRÁS defende que a complexidade e ineditismo do tema objeto de contratação ensejaria a inexigibilidade de licitação, com fulcro no artigo 25 da Lei nº 8.666/1993.

Diz que seria inadequada a contratação de assessoria de imprensa por intermédio de licitação, visto que o processo licitatório tornaria pública a estratégia de privatização da companhia (cf. doc. 5896074, p. 27, da ACP).

Defende que o serviço contratado com a FSB (**assessoria de imprensa**), não se confunde com os serviços de publicidade prestados por agências de propaganda e publicidade, objeto da Lei nº 12.232/2010.

A RP BRASIL COMUNICAÇÕES, semelhantemente, defende que os serviços contratados pela ELETROBRÁS, mediante o contrato impugnado nos presentes autos, não se refere aos serviços de publicidade, concernente à compra de espaços publicitários, objeto da Lei nº 12.232/2010.

Diz que os serviços contratados se referem à comunicação corporativa ou **assessoria de imprensa**, com vistas a disseminar informações relevantes para o órgão contratante por intermédio de relacionamentos com profissionais de imprensa (cf. doc. nº 5896088, p. 20, da ACP).

Acrescenta que, não bastasse ser a empresa líder no segmento, em processo de pré-seleção realizada pela sociedade de economia mista - com empresas também experientes e capazes de atender as necessidades da ELETROBRAS -, a RP BRASIL apresentou o **menor preço** entre as demais (cf. doc nº 5896088, p. 22, da ACP).

Vejam os.

De fato, conforme se extrai dos autos, o contrato firmado entre a ELETROBRÁS e a FSB BRASIL COMUNICAÇÕES teve por objeto a prestação de serviços de **assessoria de imprensa e não publicidade em sentido estrito ou convencional** (compra de espaços publicitários).

Nesse sentido, confira-se a cláusula segunda do contrato firmado entre as partes (doc. nº 5896098, p. 22, da ação civil pública):

CLÁUSULA SEGUNDA

OBJETO DO CONTRATO

2.1 Contratação de empresa de consultoria em estratégia de comunicação empresarial para **assessorar** a Eletrobras na comunicação relativa ao projeto do acionista majoritário de desestatização da empresa, conforme detalhado no Projeto Básico, integrante deste contrato.

Publicidade e de assessoria de imprensa são atividades que não se confundem.

Nesse sentido, confirmam-se os conceitos das referidas atividades:

Publicidade

2 PUBL Divulgação de fatos ou informações, matéria encomendada ou não, a respeito de pessoas, ideias, serviços produtos ou instituições, utilizando-se os veículos normais de comunicação. (Dicionário Michaelis, versão 3.1, 2010-2017, produzido por A&h Software).

Assessoria de imprensa

JORN a) empresa ou departamento de uma empresa que intermedeia a comunicação entre a mídia e o cliente; b) conjunto de atividades de comunicação que visam a intermediar o relacionamento entre empresa ou indivíduo e a mídia. (Dicionário Michaelis, versão 3.1, 2010-2017, produzido por A&h Software).

De todo modo, não há dúvida de que **serviços de assessoria de imprensa devem ser contratados mediante processo licitatório**.

Nesse sentido, confira-se o que dispõe o artigo 2º, §2º, da Lei nº 12.232/2010:

Lei nº 12.232, de 29/04/2010

Dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências.

(...)

Art. 2o Para fins desta Lei, considera-se serviços de publicidade o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral.

§ 1o Nas contratações de serviços de publicidade, poderão ser incluídos como atividades complementares os serviços especializados pertinentes:

I - ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento sobre o mercado, o público-alvo, os meios de divulgação nos quais serão difundidas as peças e ações publicitárias ou sobre os resultados das campanhas realizadas, respeitado o disposto no art. 3o desta Lei;

II - à produção e à execução técnica das peças e projetos publicitários criados;

III - à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias, visando à expansão dos efeitos das mensagens e das ações publicitárias.

§ 2o Os contratos de serviços de publicidade terão por objeto somente as atividades previstas no caput e no § 1o deste artigo, vedada a inclusão de quaisquer outras atividades, em especial as de **assessoria de imprensa**, comunicação e relações públicas ou as que tenham por finalidade a realização de eventos festivos de qualquer natureza, **as quais serão contratadas por meio de procedimentos licitatórios próprios**, respeitado o disposto na legislação em vigor.

A necessidade de processo licitatório ou concurso para o serviço de assessoria de imprensa pode ser extraída, também, da própria lei de licitações (Lei nº 8.666/1993).

Nesse sentido, confirmam-se os seguintes dispositivos:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - **assessorias** ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

§ 1o Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2o Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§ 3o A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato

(...)

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, **vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação**;

Pois bem.

Se o serviço de publicidade em sentido estrito - o qual possui, por sua própria essência, características mais ligadas à notória especialização e arte do que os serviços de assessoria de imprensa - não devem ser contratados mediante inexigibilidade de licitação (artigo 25, II, da Lei de Licitações), a referida exigência (processo licitatório) fica ainda mais evidente no serviço de assessoria de imprensa, em que os referidos caracteres (notoriedade e arte) não estão tão presentes quanto na publicidade.

No mais, conforme se extrai do artigo 13, §3º, da Lei de Licitações, a notoriedade é do profissional que presta o serviço especializado, e não da empresa responsável pela prestação de serviço.

Mais: é **inverídica** a afirmação de que a empresa RP BRASIL COMUNICAÇÕES foi aquela que apresentou proposta de **menor preço** em pré-seleção realizada pela Eletrobrás.

De início, é de se destacar que as rés não juntaram aos autos documentos comprobatórios do referido processo de seleção, ônus que lhe competia e que, inclusive, constou no despacho inicial da ação popular (cd. doc. n° 3538896, item 2).

Nada obstante isso, há informações valiosas a respeito do tema em memorando juntado pelo autor popular (Memorando DJJ-366/2017), que explica as razões de realização de procedimento de inexigibilidade de licitação, bem como de escolha da empresa RP BRASIL COMUNICAÇÕES LTDA (FSB COMUNICAÇÃO) para a contratação impugnada nos presentes autos (cf. doc. n° 3519036 da ação popular e docs. n°s 5896104, p. 104-107, e 5896106, p. 2-11, da ação civil pública) :

No projeto básico elaborado pelo Departamento de Comunicação e Relações institucionais - PRCC da Eletrobras é apresentada a seguinte justificativa para a contratação:

A Eletrobras é uma empresa de capital aberto, que tem como acionista majoritário o governo federal, com ações negociadas nas bolsas de valores de São Paulo, Nova Iorque, nos EUA, e de Madri, na Espanha. Portanto, a divulgação e o uso de informações relevantes estão sujeitos à fiscalização da Comissão de Valores Imobiliários (CVM) e dos demais órgãos de controle dos respectivos países que admitem negociação de valores mobiliários de emissão da empresa.

O objeto da contratação em face da desestatização da Eletrobras, proposta pelo seu acionista majoritário, se reveste de ineditismo na história da companhia e envolve um alto grau de complexidade em sua execução, fato que é agravado pelo contexto de instabilidade política e econômica do país. O tema desperta grande interesse por parte da imprensa e da opinião pública, além de impactar diretamente diversos públicos de relacionamento como governo, parlamentares, empregados, entidades sindicais, acionistas e investidores.

Diante desse cenário, a contratação de empresa de consultoria em estratégia de comunicação empresarial é imprescindível. Há que se considerar o curto prazo para implementação da operação em curso, exigindo uma empresa com habilidade técnica suficiente e reputação idônea para atuar em tal cenário, tratando-se de um serviço técnico especializado de natureza intelectual e de caráter subjetivo, pois cada empresa pode fazê-lo de acordo com a sua metodologia e expertise.

A contratação tem também como objetivo preservar a confidencialidade de informações estratégicas e assegurar agilidade e assertividade nas ações estratégicas de comunicação necessárias ao sucesso do projeto, reduzindo o impacto negativo e preservando a imagem positiva da empresa, através da contratação de uma empresa notória no segmento de comunicação empresarial, considerada a singularidade do objeto.

Fato relevante a mencionar é que, ainda que fosse possível a realização do serviço por equipe da Eletrobras - o que não é, considerando a complexidade do objeto, que demanda conhecimento técnico especializado, conforme já mencionado -, estaríamos diante de um conflito de interesses em face da privatização da companhia.

(...)

No caso em tela se configura a hipóteses de inexigibilidade de licitação enquadrada no artigo 25, inciso II c/c artigo 13, inciso III, ambos da Lei 8.666/93, como está destacado na Nota Técnica.

Saliente-se que em conformidade com a doutrina e jurisprudências a respeito da inexigibilidade, há que se atenderem os seguintes requisitos para a concretização de uma contratação nestes moldes:

a) Referentes ao objeto contratado:

- Que se trate de serviço técnico;
- Que o serviço esteja elencado no rol do art. 13 da Lei 8.666/93;
- Que o serviço seja de natureza singular;
- Que o serviço não seja de publicidade ou divulgação.

b) Referentes ao contratado:

- Que o profissional detenha habilidade pertinente;
- Que o profissional possua especialização na realização do objeto pretendido;
- Que a especialização do profissional seja notória;
- Que a notória especialização seja intimamente relacionada com a singularidade do serviço pretendido pela administração.

(...)

Nesse ponto, verifica-se, no bojo do processo, que a área de contratações, a fim de se subsidiar para o correto tratamento a ser dado à contratação pretendida, consultou a reconhecida Consultoria Jurídica Zênite, tendo sido formulada a seguinte questão:

Como já é do conhecimento público, o acionista majoritário da Eletrobras decidiu pela privatização da Companhia e de suas empresas controladas e, por ser uma empresa de capital aberto com ações negociadas nas bolsas de valores de São Paulo, Nova Iorque e Madri, portanto sujeita à fiscalização da CVM e demais órgãos de controle destes países, a Eletrobras pretende contratar uma consultoria especializada em estratégia de comunicação empresarial para assessorá-la em ações como: análise de cenário, mapeamento de *stakeholders*, monitoramento de mídia, produção de conteúdo digital, identificação e preparação de porta-vozes, sondagem e pesquisa de opinião pública, mobilização de influenciadores, assessoria e relacionamento com a imprensa. Tal objeto, considerando o processo de desestatização, se mostra complexo e inédito para o corpo técnico da Eletrobras, considerando ainda o conflito de interesse que reveste a situação. Apesar de termos conhecimento de que existem no País 4 grandes empresas neste ramo de negócio, entendemos que a melhor solução para a Eletrobras é a contratação por inexigibilidade, pois não há como elaborar critérios objetivos para julgamento deste objeto. Diante do exposto perguntamos se é possível realizarmos a contratação do referido objeto por inexigibilidade de licitação.

A referida Consultoria, assim, se pronunciou:

Conjuntamente à análise da legitimidade da terceirização em si dos termos descritos, deve-se considerar o contexto político e econômico atual, em que o mercado pode apresentar restrições de interesse na participação acionária das estatais ou mesmo a desvalorização do processo de venda, tendo em vista os casos significativos de corrupção investigados e noticiados, bem como as especulações existentes em torno das dívidas acumuladas pelas estatais.

Nesse passo, tudo indica que representa um mecanismo eficiente para minimizar os efeitos negativos do atual cenário a contratação de serviços de consultoria especializados que permitam a análise de cenário, mapeamento de *stakeholders*, monitoramento de mídia, produção de conteúdo digital, identificação e preparação de porta-vozes, sondagem e pesquisa de opinião pública, mobilização de influenciadores, assessoria e relacionamento com a imprensa.

Devidamente motivada a excepcionalidade da demanda existente no âmbito da estatal, têm-se como cabível o seu enquadramento no terceiro grupo inicialmente descrito, que versa sobre objetos singulares cujas especificações não podem ser objetivamente definidas para fins de seleção isonômica do futuro contratado ou cuja execução se dê por apenas um particular e, por essa razão, tornam inviável a competição.

(...)

A fim de justificar a singularidade do objeto a área requisitante apresenta na nota técnica, já mencionada, o seguinte:

DA SINGULARIDADE DO OBJETO

No momento atual, a decisão tem sido seguida de determinações pelo aceleramento do processo com importância ímpar para o governo. Evidentemente, a referida singularidade do objeto se caracteriza também em razão da relevante repercussão nos mais diversos órgãos de imprensa e esferas da sociedade.

Importante ressaltar que a contratação por meio de licitação não se mostra conveniente, uma vez que envolve estratégias de atuação cuja publicidade na mídia pode acarretar especulações que impactem, inclusive, os valores de suas ações na bolsa, o que não é a intenção da empresa, isso sem falar da possibilidade de gerar algum processo da Eletrobras junto a CVM.

Assim, como cada área do saber possui uma metodologia própria, neste trabalho a Contratada desenvolverá a sua metodologia para o caso concreto. Isto por si só individualiza a execução dos serviços, por tratar-se de um serviço técnico especializado de natureza intelectual e de caráter subjetivo, pois cada empresa pode fazê-lo de acordo com a sua expertise.

Não se trata de um serviço genérico de assessoria de imprensa, é um objeto específico que exige uma expertise de sucesso em estratégia de comunicação na preservação de imagem de uma companhia que é a maior empresa de energia da América Latina, cuja privatização se reveste de relevância imensurável, sendo um serviço que exige confiança, reconhecimento da empresa no segmento de comunicação, não propiciando o estabelecimento de critérios objetivos para a seleção de uma empresa a realizá-lo. O objeto descrito no projeto, embora se possa especificar algumas atividades que são esperadas do mesmo não possibilita as especificações objetivas de como serão realizados, pois dependerá de metodologia própria e estratégia estabelecida em conjunto com a contratada.

Possível inferior, do acima exposto, que a caracterização do serviço como singular desperta na Administração a necessidade de que este objeto seja executado por quem, a seu julgamento, melhor poderá prestá-lo.

(...)

No que tange à justificativa para a escolha da empresa, destaca a Nota Técnica da área requisitante:

No caso em tela, a pessoa jurídica que preenche os requisitos técnicos necessários para a prestação dos serviços de forma satisfatória e plena é a RP BRASIL COMUNICAÇÕES LOTDA (FSB COMUNICAÇÃO), pelos fundamentos a seguir esmiuçados e o serviço técnico especializado pretendido tem por base o inc. III do art. 13 da Lei nº 8.666/93.

Primeiro, é mister destacar a extensa experiência profissional que possui a FSB Comunicação, instituição que já prestou serviços e elaborou estudos de alta complexidade para seus contratantes, sempre com competência e objetividade, conforme se verifica nos documentos em anexo.

Além disso, entende-se que a FSB Comunicação possui a notória especialização que permite a execução satisfatória que espera, tendo em vista que é instituição reconhecida no mercado como notória na área de assessoria de comunicação.

(...)

Para confirmar o reconhecimento da qualificação da referida instituição, anexamos ao processo documentos que demonstram a notória especialização da FSB Comunicação, no segmento de assessoria de comunicação, o que interessa a essa contratação.

Cumpramos destacar, ainda, que a FSB Comunicação possui, como é de conhecimento público, destacada atuação nas áreas de assessoria de imprensa, relacionamento digital, gerenciamento de crise, comunicação interna e comunitária, ações de endomarketing, relacionamento institucional, treinamento de porta-vozes, entre outros.

A FSB Comunicação possui reconhecida experiência com empresas do setor elétrico, estando, portanto, apta a atender as especificidades e características do nosso ambiente de negócios e do mercado de energia elétrica no Brasil. Ao longo de mais de três décadas de experiência, a FSB Comunicação desenvolveu projetos para clientes públicos e privados, dos mais variados portes e setores, no país e no exterior.

A experiência com grandes concessionárias de distribuição de energia e grandes empreendimentos no setor elétrico deu à FSB Comunicação um conhecimento diferenciado no atendimento a empresas do segmento, com expertise em toda a cadeia produtiva, tendo atendido clientes como Grupo de Estudos Tapajós, Consórcio Construtor Belo Monte (CCBM), Consórcio Estreito Energia (CESTE), Abradee, Consórcio Angramon (em Angra 3), Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), CPFL, Comunicação à frente do Grupo de Estudos Tapajós, contratado pelo consórcio de mesmo nome, composto por nove empresas, entre elas a Eletrobras.

A empresa está no Ranking The Homes Report de 2017, figurando entre as 27 (vinte e sete) maiores agências do mundo, além de ser detentora de 21 prêmios ABERJE, considerando o principal do segmento **Comunicação Corporativa** do Brasil.

(...)

Quanto à justificativa de preço, a já mencionada Nota Técnica emitida pela área requisitante, assevera o seguinte:

(...)

Mesmo não sendo regra de inexigibilidade a solicitação de proposta de outros notórios, conforme já mencionado, diante da incerteza do objeto pelo seu caráter inédito para a Eletrobras, entendeu-se que seria importante a verificação de outros notórios, ou seja, não de simples empresas de assessoria de imprensa, mas daquelas consideradas pela sua expertise, atuação e confiança no mercado de comunicação, com estrutura operacional e conhecimento, a fim de ter uma percepção de como esse objeto, complexo para Eletrobras, seria visto e mensurado pelo mercado, este composto por outras 4 grandes empresas de notória especialização que "em tese" poderiam realizar este serviço. Neste ponto, é importante salientar que este objeto não é corriqueiro, não havendo um caso já executado, mas sim empresas com condições de executar em face da expertise e notoriedade para tal execução.

Assim sendo, obtivemos os seguintes valores, fornecidos pelas seguintes empresas, sendo o preço da FSB Comunicação o menor dentre eles:

EMPRESA	Valor total do contrato
FSB	R\$ 1.574.000,00
Máquina	R\$ 2.850.024,24
In Press	R\$ 4.487.391,00
CDN	R\$ 4.965.000,00

O Grupo Informe apresentou cotação, contudo, a proposta recebida não apresentada a proposta de acordo com o solicitado, não sendo bem formulada, o que, embora não estejamos diante de uma licitação, poderíamos dizer foi desclassificada.

Considerando, ainda, a não obrigatoriedade de cotação para contratação por inexigibilidade e sim verificação da conformidade do preço do futuro contratado com o que ele pratica; o fato do Grupo Informe não apresentar notoriedade compatível com a RP BRASIL COMUNICAÇÕES (FSB Comunicação) ou com as demais empresas cotadas, uma vez que a RP BRASIL COMUNICAÇÕES (FSB Comunicação) lidera o ranking das maiores agência(s) de comunicação corporativa no Brasil e a In Press, CDN e Máquina lideram os demais lugares até a quarta posição, a "desclassificação" da proposta do Grupo Informe não traz prejuízos ao processo.

Ora, um projeto dessa envergadura requer cuidados na escolha de quem o conduzirá, exigindo uma empresa de notoriedade inequívoca, com credibilidade e reconhecida em seu segmento como uma grande empresa, tal qual a Eletrobras.

RP Brasil não apenas está entre as quatro maiores empresas, mas ocupa o primeiro lugar em liderança na comunicação corporativa, como a melhor agência de comunicação corporativa do Brasil em 2017, conforme o ranking do Anuário Brasileiro de Comunicação Corporativa. Além disso, é a agência brasileira melhor colocada no ranking internacional PR Report da The Holmes Report, também em 2017.

E complementa a área requisitante:

Além disso, seguindo a orientação do Tribunal de Contas da União, solicitamos que a RP BRASIL COMUNICAÇÕES (FSB Comunicação) comprovasse, através de contratos firmados com ela, que o valor que está sendo cobrado para a Eletrobras, é compatível com aqueles que a mesma pratica em objetos de complexidade semelhante.

A RP BRASIL COMUNICAÇÕES (FSB Comunicação) apresentou 3 contratos, sendo que dois deles foram iniciados por uma das empresas do Grupo, sendo posteriormente cedidos integralmente a RP para sua execução. Os valores abaixo, relativos a esses dois contratos contempla o total considerando a data a partir da qual os serviços passaram a ser executados pela RP, conforme a seguir:

EMPRESA	Valor total do contrato
Contrato 1	R\$ 7.200.000,00
Contrato 2	R\$ 3.250.000,00
Contrato 3	R\$ 1.460.000,00

Dessa forma, é possível concluir que os preços cobrados à Eletrobras estão em linha com o que a mesma pratica no mercado. Além disso, é importante reconhecer que o objeto pretendido pela Eletrobras é constituído de um maior número de atividades para se alcançar o objetivo proposto.

(...)

Possível enxergar, no caso em comento, que a área requisitante apresentou elementos de comparação com empresas de patamar equivalente ao da FSB, além de contratos firmados pela referida empresa, para, ao

final, concluir que os preços cobrados à Eletrobrás apresentam valores em linha com os cobrados pela RP (FSB Comunicação) para outros clientes, além de ser a proposta a de menor preço, em relação às grandes empresas notórias em rankin(g)s próximos ao dela.

(...)

Diante de todo o exposto, considerando as informações prestadas pela área requisitante e nos documentos acostados, não há óbice à contratação, razão pela qual seguem canceladas as minutas encaminhadas, para que o DJSC possa dar prosseguimento ao feito.

Pois bem.

Conforme se extrai excertos acima, pode-se dizer, resumidamente, que a contratação direta da empresa de publicidade teve os seguintes pressupostos:

a) curto prazo para a implementação da operação em curso;

b) necessidade de confidencialidade das informações estratégicas;

c) necessidade de contratação de consultoria especializada de assessoramento nas seguintes ações: "análise de cenário, mapeamento de *stakeholders*, monitoramento de mídia, produção de conteúdo digital, identificação e preparação de porta-vozes, sondagem e pesquisa de opinião pública, mobilização de influenciadores, assessoria e relacionamento com a imprensa";

d) impossibilidade de adoção de critério objetivo de análise de escolha entre as 4 grandes empresas do ramo;

e) melhor preço entre as 4 (quatro) melhores do ramo, consultadas sobre o objeto; e

f) melhor empresa entre as 4 (quatro) melhores do ramo, com aparente condições de fazer o projeto.

Vejam os.

(a) No que concerne a curto prazo para implementar a operação em curso, a referida hipótese, seria, quando muito, de dispensa de licitação, mas não de inexigibilidade.

(b) Necessidade de guardar confidencialidade de informações da empresa contratante é cláusula que pode vir a constar no edital de licitação ou contrato de publicidade, não servindo de justificativa para a contratação direta de empresa de publicidade.

No mais, sequer seria necessário que se guardasse confidencialidade da intenção do Governo em privatizar a empresa, já que o referido fato já era público e notório, antes mesmo da contratação da RP BRASIL COMUNICAÇÕES. [\[1\]](#)

A intenção do atual governo de privatizar a empresa já era conhecido da sociedade. A utilidade da contratação da assessoria de imprensa era apenas para gerenciar o melhor modo de divulgação das referidas informações e formar uma opinião pública favorável à privatização.

(c) e (d) As exigências concernentes a "análise de cenário, mapeamento de *stakeholders* (expressão que significa pessoas com possibilidade participar da empresa; ou seja:

shareholders seriam atuais acionistas e *stakeholders* pessoas com possibilidade de se tornar acionistas, mormente após a desestatização da empresa[2]), monitoramento de mídia, produção de conteúdo digital, identificação e preparação de porta-vozes, sondagem e pesquisa de opinião pública, mobilização de influenciadores, assessoria e relacionamento com a imprensa" se referem a atividades típicas de assessoria de imprensa e não ensejam, assim, inexigibilidade de licitação.

Além disso, tais atividades poderiam ser muito bem os critérios presentes no edital de licitação, que deveriam ser observados nas propostas das empresas que tivessem interesse em participar da licitação.

A dificuldade em se adotar um critério exclusivamente objetivo não significa, por outro lado, na adoção de um critério meramente subjetivo de escolha, tal como foi feito no caso concreto, ainda mais para justificar a contratação direta, sem prévio procedimento licitatório.

(e) A **afirmação** de que a empresa contratada apresentou **menor proposta de preço**, como dito, é **inverídica**. A proposta da RP BRASIL COMUNICAÇÕES seria mais módica apenas do que a de outras 3 (três) empresas do ramo (Máquina, In Press e CDN). Sua proposta, todavia, não seria mais vantajosa que a do Grupo Informe, a qual, todavia, foi "desclassificada", sem maiores justificativas.

(f) Quanto à alegação de que a RP seria a melhor do ramo, o próprio documento informa a existência de outras 4 (quatro) empresas que poderiam prestar o serviço, sendo que uma delas teria fornecido preço mais módico do que aquele cobrado pela empresa contratada, conforme dito acima.

No mais, o documento sequer menciona em que posições do ranking estariam as demais empresas que poderiam ser contratadas, tampouco a posição da própria RP BRASIL COMUNICAÇÕES; apenas diz que ela seria a melhor posicionada em relação às demais.

O documento, aliás, sequer esclarece porque o ranking da *The Holmes Report* e não outros seria considerado o melhor para se aferir qual seria a melhor empresa do ramo no país. Não bastasse isso, não se informa o critério de classificação utilizado pelo ranking, se foi, p. ex., faturamento da empresa, pesquisa de satisfação de outros clientes contratados etc.

Em suma: não bastasse a impossibilidade legal de contratação de assessoria de imprensa mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, o procedimento realizado pela Eletrobrás demonstrou justamente o contrário daquilo que a sociedade de economia e a empresa de comunicação alegam: o referido procedimento demonstrou que era possível, sim, realizar processo licitatório para contratação de empresa de assessoria de imprensa e que havia empresas de notória especialização que ofereceram preço melhor que a RP BRASIL COMUNICAÇÕES.

Nesse contexto, não há dúvidas de que o referido procedimento de inexigibilidade de contratação e o negócio jurídico dele resultante são inquinados de ilegalidade e estão a merecer sanção judicial.

Nisso reside a plausibilidade do direito invocado.

O perigo da demora é evidente, mormente diante da constatação de que, solicitadas informações concernentes a eventuais pagamentos (cf. despacho inicial na ação popular - doc. nº 3538896, item 2), as empresas requeridas quedaram-se silentes.

Isso posto, **defiro o pedido de tutela de provisória** para fins de determinar a suspensão do contrato de que trata a presente ação (ECE-DJS-1252/2017), firmado entre a ELETROBRÁS e a RP BRASIL COMUNICAÇÕES, que tem por objeto a prestação de serviços de assessoria de imprensa com vistas a divulgar o projeto de desestatização da sociedade de economia mista.

1. Intime-se o autor.
2. Citem-se e intmem-se as rés, para imediato cumprimento.
3. Com a resposta, intmem-se:

a) o autor, para réplica, caso alegada alguma das hipóteses do artigo 337 e 350 do CPC, e para que diga se tem interesse em produzir novas provas além daquelas acostadas aos autos, esclarecendo sua pertinência e utilidade ao deslinde da controvérsia;

b) as rés, para que, querendo, especifiquem quais provas pretendem produzir;

e

c) o MPF para que, querendo, especifique provas.

4. Sem pedido de provas, intime-se o MPF, para parecer.

5. Oportunamente, conclusos.

Belém-PA, 4 de julho de 2018.

JORGE FERRAZ DE OLIVEIRA JUNIOR
Juiz Federal da 5ª Vara – SJ/PA

-

[1] Nesse sentido, confira-se notícia de 27/07/2016: <http://www.jb.com.br/pais/noticias/2016/07/27/novo-presidente-da-eletobras-diz-que-privatizacao-de-distribuidoras-e-benefica-para-todos/>

[2] cf. <https://www.significados.com.br/stakeholder/>

Imprimir