

TC 023.481/2018-8

Tipo: Representação com pedido de cautelar.

Unidade Jurisdicionada: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) e Telecomunicações Brasileiras S. A. (Telebras).

Responsável: Gilberto Kassab (CPF 088.847.618-32), Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações; Jarbas José Valente (CPF 184.059.671-68), Presidente da Telebras.

Procurador: não há.

Representante: Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal (SindiTelebrasil).

Proposta: Diligência.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação com pedido de cautelar formulada pelo Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal (SindiTelebrasil), em face de possíveis irregularidades na contratação da empresa Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras) pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) para a prestação dos serviços destinados ao programa Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac), por meio do contrato MCTIC 02.0040.00/2017.

HISTÓRICO

2. No dia 10/7/2018, o representante, sindicato que representa operadoras de telecomunicações, apresentou ao TCU pedido de cautelar para a imediata suspensão do contrato MCTIC 02.0040.00/2017, firmado entre o MCTIC e a Telebras, e a invalidação do referido acordo, destinado a atender o programa Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão (peça 1, p. 27).

3. Em 25/7/2018, por meio do Acórdão 1.692/2018-TCU-Plenário, de relatoria da Min. Ana Arraes, o Tribunal adotou medida cautelar suspendendo e determinando oitiva à Telebras e ao MCTIC (peça 41).

4. Em 6/8/2018, tanto a Telebras (peças 54 e 55) quanto o MCTIC (peça 56) apresentaram pedido de agravo com efeito suspensivo ao TCU, ainda pendente de análise pela Ministra Relatora.

5. Nos dias 16/8/2018 (peças 61 e 62) e 29/8/2018 (peça 73), a Telebras e o MCTIC tempestivamente encaminharam suas respostas à oitiva do Acórdão 1.692/2018-TCU-Plenário.

EXAME TÉCNICO

6. O acordo celebrado entre o MCTIC e a empresa Telebras por meio do contrato 02.0040.00/2017 possui grande materialidade, com valor total estimado de aproximadamente R\$ 663,5 milhões, e possui alta relevância por ser um dos principais instrumentos de execução da política pública nos próximos cinco anos, de maneira que se torna essencial garantir a regularidade da referida contratação.

7. O Acórdão 1.692/2018-TCU-Plenário, além de adotar medida cautelar determinando a suspensão do contrato MCTIC 02.0040.00/2017 até que o TCU delibere sobre o mérito da matéria,

determinou a oitiva do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) e da empresa Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras) sobre indícios de irregularidades na contratação.

8. Após o recebimento das respostas à oitiva e das informações encaminhadas no pedido de agravo pelos responsáveis, a análise conduzida pela unidade técnica do Tribunal identificou que não foram devidamente esclarecidos pontos já questionados aos responsáveis e necessários para permitir uma melhor compreensão da metodologia e das premissas utilizadas na contratação da Telebras.

9. A análise identificou que os argumentos até então apresentados pelo ministério e pela estatal não foram capazes de elidir todas as irregularidades apontadas pelo TCU ao longo de todo o presente processo.

10. Assim, embora os ofícios encaminhados ao TCU pelos responsáveis (peças 61, 62 e 73) apresentem algumas respostas quanto aos pontos abordados na cautelar (peça 41), verifica-se que ainda são necessários alguns esclarecimentos adicionais e, principalmente, dados e documentos complementares que não puderam ser obtidos somente a partir dos autos e do sistema eletrônico de processos do MCTIC.

11. Por meio das reuniões realizadas entre a SeinfraCom e o MCTIC nos dias 21/9/2018 e 3/9/2018 (a última contando com a presença da Telebras), foi reiterada pelo TCU a ausência de encaminhamento, por parte dos responsáveis, dos elementos comprobatórios e das evidências numéricas e baseadas em fatos que comprovem a adequação do racional utilizado pelo MCTIC para concluir pelos critérios que levaram à contratação por inexigibilidade (menor preço, necessidade de contratação por lote e fornecedor únicos e somente serviços em tecnologia de banda Ka).

12. Visto que se trata de um tema de relevância para a sociedade e com grande materialidade, é importante avaliar a forma e condições do contrato MCTIC 02.0040.00/2017 e se estão sendo considerados os requisitos técnicos necessários para uma tomada de decisão eficiente e legítima por parte dos responsáveis.

13. Assim, considera-se necessário que o MCTIC e a Telebras envie informações complementares, com vistas a trazer maior transparência ao mérito da presente representação. Dessa forma, solicita-se que sejam respondidos os seguintes questionamentos e solicitações:

a) com relação à compatibilidade dos preços da Telebras com os de mercado, encaminhe:

a.1) as planilhas, com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou qualquer forma de bloqueio aos cálculos, e com a descrição do inter-relacionamento das planilhas apresentadas e das premissas e índices adotados, que demonstrem:

a.1.1) os valores presentes finais e o cálculo realizado para se obter o valor real mensal contratado junto à Telebras para as conexões com velocidade de 10, 15 e 20 Mbps, considerando necessariamente:

a.1.1.1) o montante já pago pelo MCTIC de R\$ 60 milhões;

a.1.1.2) a inclusão da alíquota de ICMS, para fins de comparação com os preços encontrados no mercado, deixando explícito o cálculo que resultou no percentual de ICMS adotado, dado que o referido imposto varia dependendo do estado brasileiro;

a.1.1.3) os ajustes necessários quanto à variação do valor do dinheiro no tempo, deixando explícito as taxas de correção utilizados, sua motivação, e demonstrando os cálculos considerando cada pagamento realizado ao longo do prazo de contrato e resultado final quando esses montantes são trazidos a valor presente;

a.1.1.4) a atualização do preço dos serviços de acordo com o reajuste previsto na cláusula sexta do contrato;

a.1.2) que houve descontos reais nos preços finais da Telebras, já ajustados conforme considerações apontadas no item acima, em comparação com os preços iniciais propostos por ela, comprovando que houve, de fato, uma redução dos preços e não apenas uma antecipação, no primeiro mês, de valores que iriam ser pagos ao longo do contato;

a.1.3) a análise numérica que faz um comparativo entre os preços da Telebras, já ajustados conforme considerações apontadas no item a.1.1, e os demais preços encontrados no mercado de satélite no Brasil com relação aos serviços em banda Ka, ainda que esses sejam feitos por estimativa, comprovando a vantajosidade da proposta da estatal e necessariamente deixando explícito:

a.1.3.1) as condições relacionadas à cada oferta de preço utilizada como referência;

a.1.3.2) e as adaptações, os ajustes e os cálculos realizados para tornar os preços comparáveis, deixando clara a motivação e as premissas adotadas nessa estimativa (como uso de franquias de dados, queda natural dos valores por megabyte ao longo de 5 anos e outros, se houver);

a.1.4) relatório contendo o consumo de dados por mês de cada um dos pontos do Gesac nos últimos 6 meses;

a.1.5) estimativa, com base em dados e números devidamente motivados, do consumo de dados mensal esperado por ponto do Gesac no Contrato MCTIC 02.0040.00/2017;

b) com relação aos dados que justificariam a contratação por lote, tecnologia e fornecedor únicos, encaminhe:

b.1) a relação total de pontos previstos no novo contrato do Gesac, descrevendo as características de atendimento de cada ponto e o endereço, cidade e estado de cada um deles;

b.2) distribuição, representada no mapa do Brasil, dos pontos previstos no novo contrato do Gesac;

b.3) a relação estimada do total de pontos previstos no contrato do Gesac que são exclusivamente atendidos pela Telebras e por nenhum outro prestador considerando a cobertura satelital de cada um dos fornecedores informado na Nota Informativa 2251/2018/SEI-MCTIC (peça 56, p. 77) ou de outro fornecedor que por ventura não constem na referida nota;

b.4) a relação do quantitativo de pontos nos contratos de 2014, com vigência até junho de 2019, discriminando, por estado e cidade, os pontos ativados, desligados e remanejados, consolidando cada uma dessas categorias por ano;

b.5) a relação estimada de realocação do quantitativo de pontos no contrato de 2017 do Gesac, consolidando essa previsão por ano e por região;

b.6) esclarecimento, considerando a existência de outros sete satélites que atendem o Brasil em banda Ka (peça 56, p. 77) e a possibilidade de concentração de pontos do Gesac em regiões que possam ser atendidas por outras operadoras, de quais evidências comprovam que uma contratação com mais de um lote por meio de um processo licitatório, mais de um fornecedor e com diversas tecnologias, assim como vem sendo feito nos contratos anteriores do Gesac, não seria viável e não traria benefícios econômicos à administração pública, evidenciando com base em dados e cálculos devidamente fundamentados:

b.6.1) a ausência de significativos ganhos financeiros em segregar em lotes a contratação;

b.6.2) a inviabilidade de se ter o serviço prestado por mais de um fornecedor e sem limitação de tecnologia, ainda que trabalhem em consórcio para atender todo o território nacional;

b.6.3) a estimativa percentual de pontos que são atendidos exclusivamente pela Telebras;

c) sobre a gestão do orçamento para o programa, apresentar:

c.1) qual será a forma de pagamento, ao longo dos cinco anos, de contrato dos serviços previstos no Gesac, citando o(s) órgão(s) responsável(eis) por fazer o pagamento;

c.2) a dotação orçamentária destinada a atender o Contrato MCTIC 02.0040.00/2017 em 2018 (listando Gestão/Unidade, Fonte, Programa de Trabalho e Elemento de Despesa) e o volume de recursos alocados no referido ano;

c.3) caso haja, a dotação orçamentária destinada a atender o Contrato MCTIC 02.0040.00/2017 em 2019 (listando Gestão/Unidade, Fonte, Programa de Trabalho e Elemento de Despesa) e o volume de recursos alocados no referido ano;

c.4) a dotação orçamentária destinada a atender os contratos de 2014 do Gesac, vigente até junho de 2019 (listando Gestão/Unidade, Fonte, Programa de Trabalho e Elemento de Despesa) e o extrato contendo o volume de recursos alocados e ainda disponíveis no referido ano;

d) sobre as limitações técnicas intrínsecas ao serviço satelital, esclareça:

d.1) se os acessos a serem fornecidos para o Gesac serão de links dedicados ou se haverá compartilhamento de capacidade do satélite por mais de um ponto;

d.2) caso não seja dedicado, qual a taxa de compartilhamento prevista pela Telebras;

d.3) diante da limitação de capacidade de transmissão de um satélite, como será possível a Telebras ofertar ao MCTIC serviço de dados com tráfego ilimitado e sem nenhuma alteração na velocidade e qualidade das conexões do Gesac para os 15.000 pontos, apresentando elementos e cálculos comprobatórios que demonstrem de que forma se dará utilização da capacidade da parcela disponível do SGDC para os clientes Telebras considerando o perfil dos pontos do Gesac e a taxa de compartilhamento adotada pela estatal, se for o caso.

CONCLUSÃO

14. Trata-se de representação com pedido de cautelar formulada pelo Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal (SindiTelebrasil), em face de possíveis irregularidades na contratação da empresa Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras) pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) para a prestação dos serviços destinados ao programa Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac), por meio do contrato MCTIC 02.0040.00/2017.

15. Embora os ofícios encaminhados ao TCU pelos responsáveis (peças 61, 62 e 73) apresentem algumas respostas quanto aos pontos abordados na cautelar (peça 41), verifica-se que ainda são necessários alguns esclarecimentos adicionais e, principalmente, dados e documentos complementares que não puderam ser obtidos somente a partir dos autos e do sistema eletrônico de processos do MCTIC.

16. O acordo celebrado entre o MCTIC e a empresa Telebras por meio do contrato 02.0040.00/2017 possui grande materialidade, com valor total estimado de aproximadamente R\$ 663,5 milhões, e possui alta relevância por ser um dos principais instrumentos de execução da política pública nos próximos cinco anos, de maneira que se torna essencial garantir a regularidade da referida contratação.

17. Dessa forma, com vistas a permitir a realização de análises necessárias ao alcance dos objetivos da presente representação, propõe-se diligência à Telebras e ao MCTIC, com vistas a obter informações complementares sobre o assunto.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Ante o exposto, com relação ao Contrato MCTIC 02.0040.00/2017 e com fundamento no art. 157 do Regimento Interno do TCU e nos termos da delegação de competência conferida pelo Ministra Ana Arraes, por meio da Portaria-MIN-AA 1, de 21/7/2014, art. 1º, inciso I, c/c o inciso I do art. 1º da Portaria Seinfracom 1, de 22 de maio de 2017, propõe-se diligenciar a Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras) e o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) para que, **no prazo de 5 (cinco) dias úteis** a contar do recebimento da presente comunicação:

a) com relação à compatibilidade dos preços da Telebras com os de mercado, encaminhe:

a.1) as planilhas, com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou qualquer forma de bloqueio aos cálculos, e com a descrição do inter-relacionamento das planilhas apresentadas e das premissas e índices adotados, que demonstrem:

a.1.1) os valores presentes finais e o cálculo realizado para se obter o valor real mensal contratado junto à Telebras para as conexões com velocidade de 10, 15 e 20 Mbps, considerando necessariamente:

a.1.1.1) o montante já pago pelo MCTIC de R\$ 60 milhões;

a.1.1.2) a inclusão da alíquota de ICMS, para fins de comparação com os preços encontrados no mercado, deixando explícito o cálculo que resultou no percentual de ICMS adotado, dado que o referido imposto varia dependendo do estado brasileiro;

a.1.1.3) os ajustes necessários quanto à variação do valor do dinheiro no tempo, deixando explícito as taxas de correção utilizados, sua motivação, e demonstrando os cálculos considerando cada pagamento realizado ao longo do prazo de contrato e resultado final quando esses montantes são trazidos a valor presente;

a.1.1.4) a atualização do preço dos serviços de acordo com o reajuste previsto na cláusula sexta do contrato;

a.1.2) que houve descontos reais nos preços finais da Telebras, já ajustados conforme considerações apontadas no item acima, em comparação com os preços iniciais propostos por ela, comprovando que houve, de fato, uma redução dos preços e não apenas uma antecipação, no primeiro mês, de valores que iriam ser pagos ao longo do contato;

a.1.3) a análise numérica que faz um comparativo entre os preços da Telebras, já ajustados conforme considerações apontadas no item a.1.1, e os demais preços encontrados no mercado de satélite no Brasil com relação aos serviços em banda Ka, ainda que esses sejam feitos por estimativa, comprovando a vantajosidade da proposta da estatal e necessariamente deixando explícito:

a.1.3.1) as condições relacionadas à cada oferta de preço utilizada como referência;

a.1.3.2) e as adaptações, os ajustes e os cálculos realizados para tornar os preços comparáveis, deixando clara a motivação e as premissas adotadas nessa estimativa (como uso de franquias de dados, queda natural dos valores por megabyte ao longo de 5 anos e outros, se houver);

a.1.4) relatório contendo o consumo de dados por mês de cada um dos pontos do Gesac nos últimos 6 meses;

a.1.5) estimativa, com base em dados e números devidamente motivados, do consumo de dados mensal esperado por ponto do Gesac no Contrato MCTIC 02.0040.00/2017;

b) com relação aos dados que justificariam a contratação por lote, tecnologia e fornecedor únicos, encaminhe:

b.1) a relação total de pontos previstos no novo contrato do Gesac, descrevendo as características de atendimento de cada ponto e o endereço, cidade e estado de cada um deles;

b.2) distribuição, representada no mapa do Brasil, dos pontos previstos no novo contrato do Gesac;

b.3) a relação estimada do total de pontos previstos no contrato do Gesac que são exclusivamente atendidos pela Telebras e por nenhum outro prestador considerando a cobertura satelital de cada um dos fornecedores informado na Nota Informativa 2251/2018/SEI-MCTIC (peça 56, p. 77) ou de outro fornecedor que por ventura não constem na referida nota;

b.4) a relação do quantitativo de pontos nos contratos de 2014, com vigência até junho de 2019, discriminando, por estado e cidade, os pontos ativados, desligados e remanejados, consolidando cada uma dessas categorias por ano;

b.5) a relação estimada de realocação do quantitativo de pontos no contrato de 2017 do Gesac, consolidando essa previsão por ano e por região;

b.6) esclarecimento, considerando a existência de outros sete satélites que atendem o Brasil em banda Ka (peça 56, p. 77) e a possibilidade de concentração de pontos do Gesac em regiões que possam ser atendidas por outras operadoras, de quais evidências comprovam que uma contratação com mais de um lote por meio de um processo licitatório, mais de um fornecedor e com diversas tecnologias, assim como vem sendo feito nos contratos anteriores do Gesac, não seria viável e não traria benefícios econômicos à administração pública, evidenciando com base em dados e cálculos devidamente fundamentados:

b.6.1) a ausência de significativos ganhos financeiros em segregar em lotes a contratação;

b.6.2) a inviabilidade de se ter o serviço prestado por mais de um fornecedor e sem limitação de tecnologia, ainda que trabalhem em consórcio para atender todo o território nacional;

b.6.3) a estimativa percentual de pontos que são atendidos exclusivamente pela Telebras;

c) sobre a gestão do orçamento para o programa, apresentar:

c.1) qual será a forma de pagamento, ao longo dos cinco anos, de contrato dos serviços previstos no Gesac, citando o(s) órgão(s) responsável(eis) por fazer o pagamento;

c.2) a dotação orçamentária destinada a atender o Contrato MCTIC 02.0040.00/2017 em 2018 (listando Gestão/Unidade, Fonte, Programa de Trabalho e Elemento de Despesa) e o volume de recursos alocados no referido ano;

c.3) caso haja, a dotação orçamentária destinada a atender o Contrato MCTIC 02.0040.00/2017 em 2019 (listando Gestão/Unidade, Fonte, Programa de Trabalho e Elemento de Despesa) e o volume de recursos alocados no referido ano;

c.4) a dotação orçamentária destinada a atender os contratos de 2014 do Gesac, vigente até junho de 2019 (listando Gestão/Unidade, Fonte, Programa de Trabalho e Elemento de Despesa) e o extrato contendo o volume de recursos alocados e ainda disponíveis no referido ano;

d) sobre as limitações técnicas intrínsecas ao serviço satelital, esclareça:

d.1) se os acessos a serem fornecidos para o Gesac serão de links dedicados ou se haverá compartilhamento de capacidade do satélite por mais de um ponto;

d.2) caso não seja dedicado, qual a taxa de compartilhamento prevista pela Telebras;

d.3) diante da limitação de capacidade de transmissão de um satélite, como será possível a Telebras ofertar ao MCTIC serviço de dados com tráfego ilimitado e sem nenhuma alteração na velocidade e qualidade das conexões do Gesac para os 15.000 pontos, apresentando elementos e cálculos comprobatórios que demonstrem de que forma se dará utilização da capacidade da parcela disponível do SGDC para os clientes Telebras considerando o perfil dos pontos do Gesac e a taxa de compartilhamento adotada pela estatal, se for o caso.

e) encaminhar cópia da presente instrução ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações (MCTIC) e à Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras).

À consideração superior.
SeinfraCOM, 2ª Diretoria, em 5/9/2018.

Ana Paula Smidt Nardelli
AUFC – Matrícula 10204-0